

**¿SON LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN UNA EXCEPCIÓN AL ESTADO DE
DERECHO? ANALISIS DE LOS LIMTES PROPUESTOS POR LA CORTE
CONSTITUCIONAL COLOMBIANA PARA LA APLICACIÓN DE LA FIGURA DE
LA CONMOCIÓN INTERIOR DURANTE EL GOBIERNO DE ALVARO URIBE
VELEZ**

BRANDON DANIEL MAURY MOLINA

**Trabajo de grado presentado como requisito
Para optar el título de abogado**

**BARRANQUILLA
UNIVERSIDAD DE LA COSTA CUC
FACULTAD DE DERECHO
2016**

**¿SON LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN UNA EXCEPCIÓN AL ESTADO DE
DERECHO? ANALISIS DE LOS LIMTES PARA LA APLICACIÓN DE LA
FIGURA DE LA CONMOCIÓN INTERIOR DURANTE EL GOBIERNO DE
ALVARO URIBE VELEZ**

BRANDON DANIEL MAURY MOLINA

**Trabajo de grado presentado como requisito
Para optar el título de abogado**

**Director
JAVIER ENRIQUE MERLANO SIERRA
Abogado**

**BARRANQUILLA
UNIVERSIDAD DE LA COSTA CUC
FACULTAD DE DERECHO
2016**

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

OBJETIVOS

CAPITULO 1 EL ESTADO DE DERECHO O ESTADO CONSTITUCIONAL COMO PARADIGMA DEL ESTADO CONTEMPORANEO

- 1.1. Generalidades acerca del estado de derecho
- 1.2. Surgimiento de la noción de estado de derecho
- 1.3. Estado de Derecho: Vinculación de la autoridad al principio de la legalidad y ejercicio de competencias.

CAPITULO 2 LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y SUS LÍMITES.

- 2.1. Origen
- 2.2. Evolución de la figura de los estados de excepción en Colombia
- 2.3. Los estados de excepción en la constitución de 1991: la guerra exterior, la conmoción interior y la emergencia económica, ecológica y social
- 2.4. La ley estatutaria de los estados de excepción (LEEE)

CAPITULO 3 EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y LAS MEDIDAS PROFERIDAS EN VIRTUD DEL ESTADO DE EXCEPCION

- 3.1. El control constitucional en la constitución de 1991
- 3.2. Facultades de la corte constitucional
- 3.3. Control constitucional de los decretos que declaran el estado de excepción

3.4. Control constitucional de los decretos proferidos en virtud de las facultades extraordinarias habilitadas por el estado de excepción

3.5. El control político del poder presidencial en un estado de excepción

Control constitucional formal

CAPITULO 4 EL ESTADO DE CONMOCION INTERIOR

4.1. La conmoción interior en la constitución del 1991

4.2. Causas para declarar la conmoción interior

4.3. Discrecionalidad del ejecutivo en cuanto a su declaratoria

4.4. Determinación de la situación de anormalidad

4.5. Concepto de orden público

4.6. Duración de la conmoción interior

4.7. Facultades del ejecutivo durante el estado de conmoción interior

4.8. Conexidad y hechos sobrevinientes

4.9. Pacto internacional de derechos civiles y políticos

4.10. Derechos que pueden restringirse

4.11. Decretos legislativos

4.12. Decreto expedidos con base en las facultades

Excepcionales

4.13. Decretos mediante el cual se declara la conmoción interior

4.14. Decretos expedidos con base en las facultades excepcionales

CAPITULO 5 EL ESTADO DE CONMOCIÓN DURANTE EL PERIODO PRESIDENCIAL DE ALVARO URIBE VELEZ (2002-2010)

5.1. Decreto 1837 de 02 de agosto del 2002, por el cual se declara el estado de conmocion interior

5.2. Decreto 2555 del 08 de noviembre del 2002, por el cual se prorroga el estado de conmocion interior

5.3. Decreto 245 del 05 de febrero del 2003, por el cual se prorroga el estado de conmocion interior

5.4. Decreto 1900 del 23 de agosto del 2002, por el cual se adoptan medidas en materia penal y procesal penal contra las organizaciones delincuenciales y se dictan otras disposiciones

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

ANEXOS – ANALISIS DE JURISPRUDENCIA SELECCIONADA

INTRODUCCIÓN

En la presente monografía de grado desarrollamos aspectos relacionados con la protección de las libertades ciudadanas - y más ampliamente los derechos humanos, ante el ejercicio de potestades extraordinarias del gobierno amparadas en estados excepcionales decretados con ocasión de las crisis de la seguridad en las sociedades contemporáneas, amparadas por el derecho positivo.

La importancia del tema radica en la necesidad de garantizar derechos fundamentales ante la posibilidad latente pero cierta de que el ejercicio de un poder excepcional al amparo de la figura de los estados de excepción derive en un ejercicio autoritario del poder que implique costos demasiado altos en términos de libertades individuales.

El continuo uso de los estados de excepción durante las últimas décadas ha conducido la sustitución de la regla por la excepción en este orden de ideas el estado de derecho ha cedido su fundamento para transformarse o abrir paso a un estado de autoritarismo, la inestabilidad política de los diferentes gobiernos, dentro de un marco consuetudinario de violencia y desorden social ha conllevado a dejar de por una parte la regla de la democracia para recurrir al uso de la fuerza como la principal arma política, de preservación del estado de derecho.

Los gobiernos ha abusado de esta figura que dentro del estado de derecho está arraigada, por lo cual los estados de excepción en Colombia se han transformado

en una continuación de guerra a través de mecanismos jurídicos la figura de estados de excepción se convierte en un problema dentro de un sistema democrático dado que se genera una absurda e ineludible autogeneración del sistema, al ser creada y delimitada por el estado de derecho con la finalidad de ser suspendida o reemplazada por el poder concentrado en el órgano del ejecutivo, el estado de derecho se excluye así mismo por la fijación de los estados de excepción, pero cuando la excepción se convierte en una situación normal el estado de derecho entra en crisis, nuestro país es la más clara y precisa manifestación extrema y dramática de la crisis de un estado de derecho, esta debilidad es expresada por el uso constante de los estados de excepción, la razón del estado de derecho en Colombia se materializa en una forma jurídica que solo formalmente respeta las reglas del juego democrático y de la supremacía del estado de derecho.

Con esta investigación para optar al título de grado en derecho, perseguimos como **OBJETIVO GENERAL:** Describir la existencia de límites materiales para el ejercicio de poderes excepcionales por conmoción interior a partir de la teoría del estado derecho, al cual nos acercamos proponiéndonos como **OBJETIVOS ESPECIFICOS:** **1)** Analizar la noción y el surgimiento del estado de derecho; **2)** Describir el origen y la evolución de la figura de los estados de excepción, **3)** Describir la existencia de límites para el ejercicio de las facultades derivadas de los estados de excepción en el estado de derecho, aplicado al caso de los estados de conmoción interior.

Abordaremos estos objetivos formulando un razonamiento estructurado a partir de una premisa de base: la existencia del estado de derecho, ponderado con la antítesis que subyace en la idea de que la construcción del estado de derecho contemporáneo ha hecho necesario consagrar mecanismos excepcionales que faculden al gobierno para adoptar medidas urgentes y necesarias para afrontar situaciones críticas que amenazan los propios fines del estado, lo cual supone suspender el estado de derecho aplicable a situaciones de normalidad para garantizar la pervivencia del mismo estado.

La síntesis que describiremos sugerirá la existencia de límites para el ejercicio de las potestades que derivan de la consagración formal del estado de excepción, analizando particularmente la situación de conmoción interior.

Las situaciones críticas de la seguridad en las diferentes naciones del mundo, ocasionadas por grupos de delincuencia organizada y al margen de la ley, exigen cada día más acciones decididas para garantizar la libertad ciudadada. Los atentados en Colombia ocasionados por los grupos de insurgencia, los atentados en Orlando, Estados Unidos de America, los hechos atroces ocurridos en Francia, Alemania y tantos otros países víctimas del terror, han conducido a la necesidad cierta de decretar estados excepcionales para afrontar este tipo de crisis. Esta preocupación justifica hoy nuestra investigación desde el derecho.

En ese contexto, las ideas de fondo en un escenario de terrorismo internacional han sido planteadas por MERLANO en: Estado de Excepción permanente: Medidas extremas ante la crisis de la seguridad en el Estado de derecho(2016) considerando que: Luego de un mes del estado de urgencia para afrontar la crisis de seguridad generada por el terrorismo internacional organizado, Francia enfrenta una paradoja sobre la vigencia del estado de derecho: la institución jurídica de los estados de excepción. Jean-Jacques Gandini en un artículo publicado en el diario Monde Diplomatique (Enero de 2016) titulado Antiterrorisme d'Etat contre libertés publiques Vers un état d'exception permanent sopesa las necesidades de fortalecimiento técnico, humano y financiero de la justicia frente al aumento de los poderes de la policía, evidencia su costo relativo a las libertades fundamentales; sugiriendo como cuestión de fondo si acaso ¿constituye la institución jurídica de los *estados de excepción* una excepción al estado de derecho ?

Desarrollamos nuestra propuesta a través de cuatro capítulos, el primero de los cuales nos contextualiza en la noción de estado de derecho o estado constitucional como paradigma imperante, en cuyo devenir se hace dinámica la figura de los estados de excepción, tema que abordamos en el capítulo segundo recorriendo su historia y su evolución hasta la regulación actual en los términos de

la Constitución Política de Colombia de 1991 y de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción.

En el tercer capítulo desarrollamos los más variados aspectos acerca del Control de Constitucionalidad que guardan pertinencia con el objeto de estudio, centrando nuestro interés en el control de constitucionalidad de las medidas proferidas en virtud de la declaratoria del estado de excepción, lo cual nos permitirá contemplar el control de constitucional como medida de salvaguarda del estado de derecho y determinar su vigencia en situaciones excepcionales, para luego en un cuarto capítulo atender concretamente la conmoción interior, supuesto que habilita la declaratoria de estado de excepción al cual apunta nuestra pregunta problema, y que analizaremos en nuestras conclusiones dentro del límite temporal que implican los dos mandatos presidenciales de Álvaro Uribe Vélez en la República de Colombia.

Con esta directriz, la propuesta desarrollada en esta monografía de grado está orientada por una parte a concluir acerca de la excepcionalidad de la situación de crisis de seguridad en Colombia, en virtud de la cual se adoptaron las medidas que ejecutan la Política de Seguridad Democrática y el empoderamiento de la Corte Constitucional como garante del estado de derecho durante estados excepcionales decretados por gobiernos autoritarios.

El análisis de jurisprudencia se realizó tomando como referentes las decisiones de la Corte Constitucional **1) C-802 de dos (2) de octubre de dos mil dos (2002)**, por medio de la cual se pronuncia sobre la revisión constitucional del Decreto Legislativo 1837 de 11 de agosto de 2002 "Por el cual se declara el Estado de Conmoción Interior"; **2) Sentencia C-063 de cuatro (4) de febrero de dos mil tres (2003)** por medio de la cual se pronuncia sobre la revisión constitucional del Decreto 2555 del 8 de noviembre de 2002 "por el cual se prorroga el Estado de Conmoción Interior", con ponencia de la Magistrada Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ; **3) Sentencia C-327 de (29) de abril dos mil tres (2003)**, por medio de la cual se pronuncia sobre la revisión constitucional del Decreto Legislativo No. 245 de 5 de febrero de 2003 "Por el cual se prorroga el Estado de

Conmoción Interior”; **4) Sentencia C-939 de treinta y uno (31) de octubre de dos mil dos (2002)**, por medio de la cual se pronuncia sobre la revisión constitucional del Decreto 1900 de 2002 “Por el cual se adoptan medidas en materia penal y procesal penal contra las organizaciones delincuenciales y se dictan otras disposiciones” con ponencia del Magistrado Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA; y **5) Sentencia C-070 de 12 de febrero de 2009**, con ponencia del Magistrado Dr. Humberto Antonio Sierra Porto y Clara Elena Reales Gutiérrez, por medio de la cual se pronuncia la Corte sobre la revisión constitucional del Decreto 3929 de 2008, “Por el cual se declara el estado de conmoción interior”, centrando nuestras conclusiones en torno al problema jurídico propuesto en estas dos últimas decisiones.

La selección de estas cinco decisiones de la Corte se realizó considerando en primer lugar, que la primera decisión, Sentencia C-802 de dos (2) de octubre de dos mil dos (2002), constituye el control de constitucionalidad del primer decreto en virtud del cual el entonces presidente Uribe Vélez declara el estado de excepción por conmoción interior, atendiendo la crisis de seguridad interior y el cual le permite dar inicio a las medidas a través de las cuales se proyecta la Política de Seguridad Democrática, las dos decisiones posteriores se pronuncian sobre la prórroga en el tiempo del estado de excepción inicialmente decretado.

Sin embargo, priorizamos los argumentos contenidos en las decisiones C-939 de treinta y uno (31) de octubre de dos mil dos (2002) y C-070 de 12 de febrero de 2009, y en ese marco hacemos énfasis en el Decreto 1900 de 23 de agosto del 2002, *por el cual se adoptan medidas en materia penal y procesal penal contra las organizaciones delincuenciales y se dictan otras disposiciones*, ya que en las razones fundamentales para decidir se propone en sede de la justicia la gran encrucijada que implica con respecto a la vigencia del estado de derecho los poderes que emanan de la situación excepcional, siendo este el debate que afrontamos como problema de investigación, ante la justificación histórica que determina el origen del derecho administrativo: la garantía de las libertades ciudadanas frente a la contingencia del abuso del poder.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Durante la formación del Frente Nacional en 1957 que terminó en 1978 con el gobierno de López Michelsen, los estados de excepción fueron utilizados en las ciudades contra los movimientos sociales que estaban desestabilizando el régimen político institucionalizado, durante ese periodo el control político del congreso y el control jurídico de la corte suprema de justicia no fueron ejercidos de manera efectiva. El accionar del estado se concentraba en el poder del ejecutivo que se encargaba de legislar en las áreas de mayor importancia, incluyendo el ámbito económico y en el manejo del orden público, sin ningún límite legal.

Para el año de 1978 a 1990 el país atravesaba por una ola de violencia por parte de los grupos armados y los carteles de la droga, para este entonces los estados de excepción dejaron de ser implementados como un mecanismo de control social. A inicios de 1978 se iniciaron movimientos estudiantiles y de trabajadores y que fueron debilitados por la represión estatal.

Durante ese periodo el gobierno utilizó la figura de los estados de excepción como única arma en contra de los grupos de insurgencia y del narcotráfico, lo cual permitió la utilización del derecho y otras formas jurídicas como herramientas de la guerra. La figura de los estados de excepción era el único mecanismo del gobierno implementado para contener la inestabilidad social y política.

En este lapso de tiempo los abusos contra los derechos humanos y las libertades individuales, detonados por los estados de excepción dentro del estado de derecho eran una clara evidencia de violaciones de los derechos de los ciudadanos dada las circunstancias era necesario el establecimiento de una carta que garantizara la legitimidad, protección de los derechos humanos y que al mismo tiempo limitara la institucionalidad de los estados de excepción ya que nos encontrábamos frente a un estado autoritario y decisionista donde las acciones descontrolada por el uso de los estados de excepción eran incontrolada por parte de ejecutivo que preceden en importancia y ocurrencia a las normas del estado de derecho.

Ya que el estado de derecho no puede anticipar los detalles de las medidas implementadas durante un estado de excepción ni garantiza la superación de la crisis, lo único que puede hacer el estado de derecho es activar un conjunto de potestades para que el gobierno actúe ante la excepcionalidad de la situación.

En consecuencia, la decisión tomada con fundamento en el estado de excepción no está sujeta a control alguno y tiene una relación paradójica en cuanto a lo que en derecho corresponde, porque señala sus límites cuando y donde termina, la excepción revela la esencia de la autoridad del estado por eso es más interesante e importante que la misma norma “la regla no prueba nada; la excepción lo prueba todo”. Es por eso que SCHMITT está de acuerdo con que el estado de derecho no es un aspecto central de la política, el ordenamiento jurídico descansa en la decisión y no en la norma.

El estado de derecho es una técnica de organización política que persigue, como objetivo inmediato, la sujeción de los órganos del poder a la norma jurídica, más ampliamente al sistema jurídico. A la consecución de ese propósito están orientadas sus instituciones que, bajo esta perspectiva, resultan ser meros instrumentos cuya aptitud y eficacia de ser. Evaluada según cumplan o no, a cabalidad, la finalidad que constituye su razón de ser.

Con tales precisiones nos planeamos como problema a determinar si **¿SON LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN UNA EXCEPCIÓN AL ESTADO DE DERECHO?** Analizando la figura de la conmoción interior decretadas durante los mandatos presidenciales de Álvaro Uribe Vélez, teniendo como referencias priorizadas los argumentos contenidos en las decisiones C-939 de treinta y uno (31) de octubre de dos mil dos (2002) y C-070 de 12 de febrero de 2009, y haciendo énfasis en el Decreto 1900 de 23 de agosto del 2002, por el cual se adoptan medidas en materia penal y procesal penal contra las organizaciones delincuenciales y se dictan otras disposiciones.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL: Describir la existencia de límites materiales para el ejercicio de poderes excepcionales por conmoción interior a partir de la teoría del estado derecho.

OBJETIVOS ESPECIFICOS:

- 1) Analizar la noción y el surgimiento del estado de derecho.
- 2) Describir el origen y la evolución de la figura de los estados de excepción.
- 3) Describir la existencia de límites para el ejercicio de las facultades derivadas de los estados de excepción en el estado de derecho, aplicado al caso de los estados de conmoción interior.

CAPÍTULO I EL ESTADO DE DERECHO O ESTADO CONSTITUCIONAL COMO PARADIGMA DEL ESTADO CONTEMPORANEO

La noción de estado de derecho ha caracterizado la organización política estatal en el mundo contemporáneo. En efecto, sus orígenes si bien resultan compartidos con el propio surgimiento del derecho administrativo, como orden regulador de las actuaciones de la administración, implican per se el rompimiento con un gobierno suelto de ley, propio de los regímenes absolutistas.

El estado de derecho o estado constitucional lo concebimos como el paradigma imperante del estado contemporáneo pues implica el ejercicio de las competencias administrativas bajo la premisa de una sujeción a la ley que constituye, a su vez, una garantía de las libertades ciudadanas ante la contingencia de los abusos del gobierno.

1.1. Generalidades acerca del Estado de Derecho:

Para CARL SCHMITT, jurista, político y filósofo alemán creador de una teoría política cuyo trabajo sirvió como base ideológica y jurídica para los nazis contiene una visión política y de guerra que se constituye en lo correspondiente a un entorno de lo político, para Schmitt la política se convierte en un campo de batalla que tiene como finalidad derrotar y eliminar al enemigo, la línea divisoria de la política y la guerra se borra, con ella el límite que separa el estado de derecho y el estado autoritario.

En el caso colombiano se toma la postura de SCHMITT y como consecuencias de esa decisión se ve afectada la integridad de la democracia, la normalización política y jurídica de la excepción en Colombia cabe dentro de la postura de Schmitt dado que esta ha sido una conducción de la política exclusionista donde el accionar del estado se empeña en dividir a la sociedad entre amigos y enemigos, la militarización de la política ha significado la militarización del derecho. Forma por la cual se manifiesta el poder razonable y limitado del estado de derecho así los estados de excepción en Colombia se han convertido en la forma jurídica de disfrazar un poder autoritario que rompe los límites del estado de derecho.

Por tales razones el tratar de encubrir un modelo autoritario refleja el sufrimiento y la crisis por la que está atravesando el modelo de estado de derecho esto debido a esa estructura amorfa e indeterminada de las normas jurídicas, la intervención por parte del estado en el ámbito económico y social fragmentó la división entre estado y sociedad, las nuevas creaciones de leyes generales que van encaminadas a la otorgación de poderes administrativos y judiciales discrecionales dejan sin duda alguna que el estado de derecho no estaba preparado para garantizar la acción estatal que debe ser controlada y regulada.

El estado de derecho solo ofrece un mínimo de seguridad jurídica que contrarresta las amenazas del autoritarismo basado en el principio de legalidad que exige que las acciones del estado deben estar encaminadas a las reglas generales claras y vinculantes que limitan el actuar del mismo, el estado de derecho ha sido percibido como un ente incapaz de regular los conflictos de carácter social y económico para mediados del siglo XX el mayor crítico del estado de derecho fue el señor Schmitt quien estaba a favor de un modelo de estado capaz de resolver conflicto de cualquier orden para Schmitt este sistema era inalcanzable y era un desastre político. Los estudios de la teoría de Schmitt sirven de inspiración y de justificación ideológica a las tendencias autoritarias con

relación a los estados de excepción que se abren en un mundo marcado por la crisis de la democracia y del estado de derecho¹.

La intervención por parte del poder ejecutivo durante la mitad del siglo XX se ha manifestado mediante decretos legislativos propios de los estados de excepción la discrecionalidad del gobierno nacional para declarar los estados de excepción era absoluta antes de la promulgación de la constitución política de 1991 debido a que cada decisión tomada tenía el status de supra legal y que las motivaciones en ellas fundadas no eran sometidas a ningún control por parte de las dos ramas del poder.

Es una característica de la política colombiana hacer uso de los estados de excepción a partir de 1949 por los diversos problemas que ha tenido que afrontar Colombia tales son los casos que tiene relación con el paramilitarismo, narcotráfico, delincuencia organizada y común, el derecho tiende por convertirse en un mecanismo en una vestidura de la guerra mediante los estados de excepción y que estos a su vez ha sido utilizados de manera ininterrumpida a partir de 1949 sus uso estratégico por parte de los diversos gobiernos han cambiado según las circunstancias políticas, económicas y sociales.

1.2. Surgimiento de la noción de Estado de Derecho

El siglo XIX es el siglo del estado de derecho, en otro término alemán del Rechtsstaat. El concepto de estado de derecho, tal como se conoce en la época moderna, nace en el ámbito jurídico y político de Alemania a mediados del siglo XVIII y XIX el estado de derecho busca oponer un estado que respete la ley y las libertades ciudadanas frente a un estado absolutista, caracterizado por la ausencia

¹ Schmitt en su ensayo "teología política" afirma que es el soberano el que decide sobre el estado de excepción, entendiendo esta acepción de soberano como un concepto limite. A su vez afirma que la excepción es más interesante que el caso normal. Lo normal nada prueba; la excepción, todo; no solo confirma la regla, sino que esta vive de aquella. En la excepción hace la vida real con su energía saltar la cascara de una mecánica anquilosada en pura repetición.

de libertades del individuo el estado de derecho tiene como objetivo principal salvar el principio de libertad y de propiedad del ciudadano.

Esta noción de estado de derecho es respaldada por la obra “la ciencia política según los principios básicos del estado de derecho” del profesor alemán ROBERT VON MOHL (1799-1875) el profesor determina entre las formas de estado, el estado de derecho “de los tiempos modernos” y lo caracteriza dentro de su esencia y lo sitúa en el hecho que protege y estimula el desarrollo de todas las fuerzas naturales, desarrollo reconocido por el pueblo como la finalidad de la vida del individuo y el conjunto de la sociedad².

El estado de Derecho como fenómeno político social se institucionaliza por primera vez y con un cierto carácter general tras la Revolución Francesa su elaboración doctrinal conceptual se produce en Alemania durante el siglo XIX, en el transcurso del cual los iuspublicistas germanos desarrollan toda una Teoría del Estado y de su sometimiento al Derecho. El término a su vez fue aceptado por la doctrina italiana y la española, aunque con menor entusiasmo y generalidad por la francesa. Posteriormente, el término se introduce, en todos los sistemas constitucionales iberoamericanos.

Los iuspublicistas germanos no sólo contribuyen a diseñar el concepto europeo-continental del Estado de Derecho sino además elaboran una tipología del Estado que sirvió para luego identificar los rasgos centrales que el nuevo Estado debería contener. Así por ejemplo, el Estado de Derecho, o “Estado bajo el régimen de derecho”, se distingue del “*Rechtsstaat*” o Estado bajo el régimen de fuerza, es decir, el Estado absoluto propio del siglo XVII, el Estado bajo el régimen de policía, vigente, en el régimen del despotismo ilustrado, orientado a la felicidad de los

² El término de estado de derecho se origina por primera vez en Alemania bajo el término *Rechtsstaat* y es utilizado por el profesor Robert Von MOHL. Robert Von Mohl en su obra “la ciencia política según los principios básicos del estado” hace referencia a un estado donde la autoridad encargada de imponer la ley también se somete a ella y a su imperio.

Para Hans Kelsen el estado de derecho es “Todo Estado es por sí mismo un Estado de derecho y por lo tanto el concepto de Estado de derecho es un pleonasmo (reiteración) para construir un Estado, ya que un Estado está fundado necesariamente sobre el Derecho; puesto que Estado no puede ser otra cosa que un ordenamiento jurídico”.

súbditos, característico del siglo XVIII. Con estas fórmulas se indican tipos ideales que sólo son claros conceptualmente, porque en el desarrollo de la realidad político-social de Europa deben darse por descontado aproximaciones, contradicciones, contaminaciones y desajustes temporales que tales expresiones no registran. Estas, no obstante, son útiles para recoger a grandes rasgos los caracteres principales de la sucesión de las etapas históricas del Estado moderno.

Dadas las circunstancias históricas en donde operan los iuspublicistas alemanes, principios del siglo XIX, el término Estado de Derecho se formuló en un contexto relativamente contradictorio a lo que posteriormente vendría a significar, en razón de que todavía la vigencia del principio monárquico suponía en las monarquías limitadas existentes en aquel periodo, por ejemplo del Imperio prusiano, la subsistencia para el poder de la Corona y de su Ejecutivo de determinadas zonas de inmunidad frente al Derecho. Más plena era sin duda la aplicación del modelo que, desde las últimas décadas del siglo anterior, estaban haciendo los constitucionalistas anglosajones y franceses.

La doctrina mayoritariamente reconoce que el origen del Estado de Derecho está vinculado al liberalismo y al ascenso social de la burguesía a finales del siglo XVIII y principios del XIX, pues lo que hace la doctrina jurídico-publicista alemana es recoger el espíritu de la revolución francesa de 1789. Corresponde al propósito de reducir y limitar el poder estatal, enmarcándolo dentro de los límites fijados por unas leyes objetivas, iguales para todos. Esta idea liberal surge frente al Estado absoluto anterior, en que el soberano ejercía su poder de forma prácticamente ilimitada. Autores como Locke, Kant, Kelsen, Rousseau y Montesquieu completaran el cuadro del Estado liberal de Derecho mediante la afirmación de un elemento material: los derechos innatos del individuo (vida, propiedad y libertad) y la regla técnica que les sirve de garantía: la ley y la separación de poderes.

Entonces, podemos concluir que el concepto de Estado de Derecho se va gestando a partir de una determinada fase histórica de la evolución del ordenamiento jurídico-político y social de la Europa continental, caracterizado por

el tránsito del Estado absoluto al Estado liberal de Derecho, o lo que algunos han denominado el tránsito a la modernidad

El paso del Estado absoluto al Estado de Derecho, en su primera formulación Estado liberal de Derecho, se prepara por la progresiva consolidación de ideas y doctrinas que afectan a los cimientos mismos que sustentaban el absolutismo y que quebraron las raíces de su legitimidad. Así, el poder personal será erosionado por el valor enorme de la ley, y el gobierno de las leyes; la unidad del poder por la separación de poderes. Son dimensiones que afectan a su legitimidad de ejercicio. La legitimidad de origen del poder absoluto se quebrará con las doctrinas contractualistas, que basan la legitimidad en el consentimiento y, en consecuencia, en la valoración del principio de las mayorías. A través del objeto o la finalidad del pacto social nos encontraremos también con los derechos de las personas en general. Los derechos del estado de Naturaleza se convertirán en derechos fundamentales y razón principal del pacto.

Durante este periodo histórico, la burguesía formada por los nuevos propietarios, industriales y comerciantes que habitaban en las ciudades, trastocaron el sistema absolutista para hegemonizar el poder político y asegurar también su dominio económico. De esta forma, los grandes dogmas del pensamiento liberal, imperio de la ley, separación de poderes y reconocimiento de los derechos y libertades del individuo, se convierten en la base ideológica del Estado de Derecho surgido de las revoluciones burguesas del siglo XVIII.

El liberalismo concibió al Estado de Derecho, desde la perspectiva de quien afirma los derechos y libertades fundamentales, porque tales derechos eran considerados como los valores principales que convenía reconocer y tutelar. Cuando la sociedad se adhiere a tales principios, es decir cuando la burguesía logra su triunfo político, el concepto de Estado de Derecho alcanza plena vigencia. El Estado de Derecho se convierte en un principio de cultura, es decir en un factor legitimador del poder, tanto es así que modelos antagónicos con su contenido material, se reconocen hoy como Estado de Derecho.

1.3 Estado de Derecho: Vinculación de la autoridad al principio de la legalidad y ejercicio de competencias.

El Estado liberal como estado de derecho cuenta como uno de sus principales pilares '*the rule of law*' -producto del desarrollo constitucional inglés- o primacía de la ley común (Santofimio Gamboa: 2004, 245 y ss.), similar al *rechtstaat* en Alemania -conjunto de principios derivados de la revolución francesa, entre los cuales se encuentra la soberanía nacional, supremacía de la ley y de la Administración, idea de constitución, separación de poderes, declaración de derechos- (Santofimio Gamboa: T. I. 2003 268, ss.), aunque cada uno con sus notas características y su origen igualmente disímil son manifestaciones en contra de los modelos absolutistas; aun así, en su consideración actual se puede ver una relación de paridad entre éstas y el principio de legalidad. De Vicente Martínez, asumiendo una postura similar, considera que en la teorías contractualistas de Rousseau y de la tridivisión del poder de Montesquieu, se encuentran los antecedentes ideológicos del principio de legalidad (2004, 17).

Coinciden con Santillán: Fiandaca, Musco al afirmar que: "El pensamiento ilustrado, proclive a la eliminación de las arbitrariedades y los abusos del Estado Absoluto, afirma en sentido garantista la vinculación del juez a la ley como corolario del principio de la división de poderes" (2006, 75); al igual que De Laubadère, quien lo considera como un principio liberal que constituye una limitación al poder administrativo (1984,p.75). Este principio de vinculación o sujeción de la autoridad a la ley determina en el estado constitucional contemporáneo que las actuaciones de la administración pública no respondan a la discrecionalidad caprichosa del gobernante, sino –como consecuencia de las luchas sociales y como una garantía ciudadana de la libertad, que también la autoridad administrativa esté sometida a dicho principio, ejerciendo sus prerrogativas en el marco de sus competencias legalmente atribuidas por el sistema jurídico.

CAPITULO 2. LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y SUS LÍMITES.

Con la evolución de nuestras instituciones políticas ha sido muy relevante la importancia por hacer de la constitución un instrumento real y eficaz para defender los mandatos que allí se establecieron para salvaguardar las garantías fundamentales, para la protección de la vida, libertad y dignidad humana.

Nuestra referencia normativa contemporánea parte de la constitución de 1991 que contempla los estados de excepción en el Capítulo VI y consagró los siguientes motivos: la guerra exterior, la conmoción interior y la Emergencia Económica, Social y Ecológica.

2.1 ORIGEN

Los estados de excepción nacen como una medida bélica que dotaba de facultades a los comandantes militares en las plazas de guerra, esta medida fue implementada legalmente hasta después de la revolución francesa y se consagró como una potestad propia en cabeza de ejecutivo.

2.2 EVOLUCIÓN DE LA FIGURA DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN EN COLOMBIA

En Colombia esta medida fue implementada a partir de la constitución de 1821, mediante el congreso de la ciudad de Cúcuta reunido como legislativo y constituyente proclamo la constitución de la republica de Colombia, carta política vigente durante la gran Colombia, carta que solo disponía de 10 capítulos y 91 artículos donde se consagro disposiciones importantes en relación a la liberación de la esclavitud, fin de la inquisición y con respecto al estado de excepción era un derecho legitimo y con deber constitucional por parte del estado para la auto conservación del cual se derivaban medidas extraordinaria por parte del estado para resolver los problemas y llevar la situación a un estado de normalidad.

Es la constitución de 1821³ la primera etapa de evolución del país con relación al estado de excepción esta carta estableció medidas consagradas en su artículo 128 que definía lo siguiente:

“ en los casos de conmoción interior a mano armada que amenace la seguridad de la republica y en los de una invasión exterior repentina, puede con previo acuerdo y consentimiento del congreso, dictar todas aquellas medidas extraordinaria que sean indispensables que no estén contempladas en la esfera natural de sus atribuciones, si el congreso no estuviera reunido, tendrá la facultad por si solo; pero le convocara sin la menor demora, para proceder conforme a sus acuerdos, esta extraordinaria autorización será limitada únicamente a los lugares y tiempos indispensables necesarios”.

Consagrada ya la norma en la carta política resultan dos figuras excepcionales la conmoción interior a mano armada y la invasión exterior repentina en esos dos casos el presidente estaba facultado para tomar medidas extraordinaria que no

³ La primera constitución política de Colombia fue la de 1821 proclamada el 30 de agosto en Cúcuta. La constitución de 1821 fue ratificada en Cúcuta con la asistencia de cincuenta y siete delegados de las diez y nueve provincias libres, donde se redactó la Constitución y se eligió a Simón Bolívar presidente de la Gran Colombia y vicepresidente al general francisco de Paula Santander.

Esta república formada por los territorios que hoy constituyen Colombia, Venezuela, Ecuador, se disolvió por el retiro de Venezuela en 1829 y del Ecuador en 1830.

hicieran parte de sus funciones ordinarias , el límite de la normatividad para las facultades otorgadas al poder ejecutivo es solamente de tiempo y lugar, ya que puede ser utilizada determinando claramente el territorio en el que rigen las decisiones derivadas de la conmoción interior o de la invasión exterior, al igual que la duración de su vigencia.

Para este momento en Colombia Simón Bolívar era elegido como presidente de la república decisión tomada por el congreso y ejerció su mandato hasta el 20 de enero de 1830 el libertador se auto proclamó dictador y aunque su periodo de gobierno no implementó ningún estado de excepción formalmente, Bolívar se extralimitó en sus funciones como presidente, funciones que sobre pasaron la ley y la constitución de ese entonces.

La constitución de 1821 rigió hasta 1830, fecha en la que se promulga una nueva constitución formal al mismo tiempo que la gran Colombia cuyo nombre pasaba a ser república de Colombia se disuelve, el país se enfrentaba a la separación de Venezuela y Ecuador como resultado final de esta crisis en 1831 se establece el estado de la nueva granada.

La nueva constitución de 1830 no consagra ninguna disposición relacionada a los estados de excepción, para esa fecha todo indicaba que el estado de excepción era necesario ya que la situación política y social era caótica, las provincias eran contradictorias y no acataba la constitución por las diferentes revoluciones que se vivía al interior del país.

El 14 de abril de 1831 el general Caicedo llega al poder tras la renuncia de Ordenata en medios del caos al cual no pudo ser frente y controlar debido a que no contaba con las facultades extraordinarias para los momentos de emergencia el 20 de octubre de ese mismo año se instala una nueva constituyente en esa fecha desaparece la república de Colombia, el general Caicedo renuncia y el general José María Obando asume el poder y declara vigente la constitución de 1830.

Oficializada la república de la Nueva Granada la Constitución de 1832 es promulgada y asume el poder el general Santander que es elegido por el congreso para ese periodo el país se encontraba polarizado y se da una conspiración contra el general Santander, como respuesta a la orden de fusilar a varias personas sin hacerle un previo juicio esta decisión afectaría su imagen por lo que renuncia al poder y le sucede el gobierno a los liberales en este caso asume el poder como presidente Ignacio Márquez en 1836.

La Constitución de 1832 consagra una regulación más exhaustiva y detallada de la conmoción interior y ataque exterior disposición regulada mediante los artículos 108 y artículo 109 que establecen:

Artículo 108.- En los casos de grave peligro por causa de conmoción interior, o de ataque exterior, que amenace la seguridad de la República, el Poder Ejecutivo ocurrirá al congreso, y en su receso, al Consejo de Estado, para que, considerando la urgencia, según el informe del ejecutivo, le conceda, con las restricciones que estime convenientes, en todo o en parte, las siguientes facultades:

1. Para llamar al servicio aquella parte de la guardia nacional que se considere necesaria;
2. Para negociar la anticipación que se juzgue indispensable, de las contribuciones y rendimientos de las rentas nacionales, con el correspondiente descuento, o para negociar o exigir por vía de empréstito una suma suficiente, siempre que no puedan cubrirse los gastos con las rentas ordinarias, designando los fondos de dónde, y el término dentro del cual deba verificarse el pago;
3. Para que, siendo informado de que se trama contra la tranquilidad o seguridad de la República, pueda expedir órdenes de comparecencia o arresto contra los indiciados de este crimen, interrogarlos o hacerlos interrogar, debiendo ponerlos dentro de setenta y dos horas a disposición del juez competente, a quien pasará los documentos que dieron lugar al arresto, junto con las diligencias que se hayan practicado;

4. Para conceder amnistías o indultos generales o particulares.

Artículo 109.- Las facultades que se concedieren al Poder Ejecutivo, según el Artículo anterior, se limitarán únicamente al tiempo y objetos indispensablemente necesarios para restablecer la tranquilidad y seguridad de la República; y del uso que haya hecho de ellas el Poder Ejecutivo, dará cuenta al congreso en su próxima reunión

Lo consagrado en la anterior normatividad dicta ordenes de carácter judicial y sobre cuentas nacionales, con relación al artículo 108 para los casos de grave peligro el gobierno convocará al congreso y si este está en receso lo suple el consejo de estado para que este le conceda facultades y cualquiera de los dos órganos podrá limitarlos alcances de la declaratoria de los estados de excepción si lo considera permanente.

Al igual que la constitución de 1830 la carta política de la nueva granada de 1843 no hizo referencia acerca de los estados de excepción respeto lo consagrado en la carta anterior las funciones se mantuvieron al igual que el objetivo de la conservación del orden interno y de repeler cualquier ataque exterior.

Posteriormente se vive en nuestro país 3 constituciones de corte liberal la de 1853 centro federal, 1858 inicio de la etapa federal y 1863 en estas constituciones no se hicieron referencia a los estados de de excepción se limitaron a otorgar facultades ordinarias al presidente para declararla guerra exterior y que esta fuera declarada por el congreso.

Para el año de 1848 nace el partido liberal y en 1849 el partido conservador el país sufre cambios en lo que respecta su economía se abolía la esclavitud, el campo fiscal se cede por parte del gobierno algunas rentas posteriores a eso el país llega a la etapa de la confederación granadina siendo un sistema federalista, que es conformado por Colombia y panamá y que procede a los estados unidos de Colombia en 1863.

Con la promulgación de la constitución de 1863 de rio negro el jefe del ejecutivo federal mantiene sus funciones con relación a impedir las agresiones armadas, por un conflicto armado para ese tiempo entre la nación federal y los estados llamados soberanos.

Posteriormente el sistema federal entra en un estado de crisis a mediados de los años 1880 y 1886 en 1885 se presenta el triunfo militar y se convoca a una asamblea nacional constituyente que como resultado final da origen a una nueva carta política en 1886 donde Colombia se constituye como estado unitario, que respeta la religión católica, conserva la división clásica de poder y con relación a las facultades excepcionales otorgadas al presidente estas son reguladas en los artículos 118 numeral 8 y el artículo 121.

Artículo 118.- Corresponde al Presidente de la República en relación con el Poder Legislativo:

NUMERAL 8: Dictar en los casos y con las formalidades prescritas en el Artículo 121, decretos que tengan fuerza legislativa.

Artículo 121.- En los casos de guerra exterior, o de conmoción interior, podrá el Presidente, previa audiencia del Consejo de Estado y con la firma de todos los Ministros, declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la República o parte de ella.

Mediante tal declaración quedará el Presidente investido de las facultades que le confieran las leyes, y, en su defecto, de las que le da el Derecho de gentes, para defender los derechos de la Nación o reprimir el alzamiento. Las medidas extraordinarias o decretos de carácter provisional legislativo que, dentro de dichos límites, dicte el Presidente, serán obligatorios siempre que lleven la firma de todos los Ministros.

El Gobierno declarará restablecido el orden público luego que haya cesado la perturbación o el peligro exterior; y pasará al Congreso una exposición motivada

de sus providencias. Serán responsables cualesquiera autoridades por los abusos que hubieren cometido en el ejercicio de facultades extraordinarias.

Con relación a los estados de excepción la constitución fue reformada por los siguientes actos legislativos:

ACTO LEGISLATIVO 03 DE 1910 (ART 33)⁴

Artículo 33. En caso de guerra exterior o de conmoción interior podrá el Presidente, con la firma de todos los Ministros, declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la República o parte de ella. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá, además de las facultades legales, las que, conforme a las reglas aceptadas por el Derecho de Gentes, rigen para la guerra entre naciones.

Los decretos que dentro de estos límites dicte el Presidente tendrán carácter obligatorio, siempre que lleven la firma de todos los Ministros.

El Gobierno no puede derogar las leyes por medio de los expresados decretos. Sus facultades se limitan a la suspensión de las que sean incompatibles con el estado de sitio.

El Gobierno declarará restablecido el orden público tan pronto como haya cesado la guerra exterior o se haya reprimido el alzamiento; y dejarán de regir los decretos de carácter extraordinario que haya dictado.

Serán responsables el Presidente y los Ministros cuando declaren turbado el orden público sin haber ocurrido el caso de guerra exterior o de conmoción interior; y lo serán también, lo mismo que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades concedidas en el presente Artículo. Restablecido el orden público, el Gobierno convocará el Congreso y le pasará una exposición motivada de sus providencias.

⁴ Acto Legislativo 03 de 1910 fue el origen de la verdadera Constitución de Colombia, producto del consenso nacional porque permitió a cualquier ciudadano solicitar el control de constitucionalidad de las leyes y decretos; tutela que era competencia de la Corte Suprema durante la Constitución de 1886 y que hoy, con la Carta Magna de 1991, le compete a la Corte Constitucional.

En el caso de guerra exterior el Gobierno convocará el Congreso en el decreto en que declare turbado el orden público y en estado de sitio la República, para que se reúna dentro de los sesenta días siguientes, y si no lo convocare, podrá el Congreso reunirse por derecho propio.

ACTO LEGISLATIVO 01 DE 1960(ART1)⁵

Artículo 1°. El Presidente de la República no podrá ejercer las facultades de que trata el Artículo 121 sino previa convocatoria del Congreso en el mismo decreto en que declare turbado el orden público y en estado de sitio toda la República o parte de ella, ya sea por causa de guerra exterior o de conmoción interna. Esta convocatoria se hará para dentro de los diez (10) días siguientes a la expedición de tal decreto. Si el Presidente no lo convocare, el Congreso se reunirá por derecho propio. En todo caso permanecerá reunido mientras dure el estado de sitio.

El Congreso, por medio de proposición aprobada por Mayoría absoluta de una y otra Cámara, podrá decidir que cualquiera de los decretos que dicte el gobierno en ejercicio de las facultades extraordinarias del estado de sitio, pase a la Corte Suprema de Justicia para que decida sobre su constitucionalidad. La Corte fallará dentro del término de seis (6) días, y si así no lo hiciere, el Decreto quedará suspendido.

La demora de los Magistrados en pronunciar el fallo es causal de mala conducta.

La importancia de este acto legislativo establece claramente el control político por parte del congreso y de su responsabilidad de sesionar de manera permanente ante la presencia de un estado de excepción. Se crea en control de constitucionalidad mediante la figura de la acción pública de inconstitucionalidad,

⁵ El acto legislativo de 1960 prohibió claramente clausurar en congreso de la republica ente un estado de excepción, con relación a la corte suprema de justicia este órgano está obligado a ejercer un control frente a las competencias que tiene el presidente al declarar el estado de excepción. Corte suprema de justicia sentencia no. 35 de 1956 y sentencia de no. 62 de 1985.

el trámite era adelantado en la corte suprema de justicia y que este órgano solo contaba con un tiempo de 6 días para pronunciarse.

ACTO LEGISLATIVO 01 DE 1968.⁶

Artículo 42. El Artículo 121 de la Constitución Nacional quedará así:

En caso de guerra exterior o de conmoción interior podrá el Presidente, con la firma de todos los Ministros, declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la República o parte de ella. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá, además de las facultades legales, las que la Constitución autoriza para tiempos de guerra o de perturbación del orden público y las que, conforme a las reglas aceptadas por el Derecho de Gentes, rigen para la guerra entre naciones.

Los decretos que dentro de esos precisos límites dicte el Presidente tendrán carácter obligatorio, siempre que lleven la firma de todos los Ministros.

El Gobierno no puede derogar las leyes por medio de los expresados decretos. Sus facultades se limitan a la suspensión de las que sean incompatibles con el estado de sitio.

La existencia del estado de sitio en ningún caso impide el funcionamiento normal del Congreso. Por consiguiente, éste se reunirá por derecho propio durante las sesiones ordinarias y en extraordinarias cuando el Gobierno lo convoque.

Si al declararse la turbación del orden público y el estado de sitio estuviere reunido el Congreso, el Presidente le pasará inmediatamente una exposición motivada de las razones que determinaron la declaración. Si no estuviere reunido, la exposición le será presentada el primer día de las sesiones ordinarias o extraordinarias inmediatamente posteriores a la declaración.

⁶ Con el acto legislativo de 1968 se les quito a los ciudadanos la posibilidad de interponer la acción de inconstitucionalidad en contra de los decretos legislativos expedidos bajos los estados de excepción motivo por el cual los decretos se sujetaban y eran sometidos al control judicial automático.

En el caso de guerra exterior, el Gobierno convocará al Congreso en el decreto que declare turbado el orden público y en estado de sitio la República, para que se reúna dentro de los diez días siguientes, y si no lo convocare, podrá el Congreso reunirse por derecho propio.

El Gobierno declarará restablecido el orden público tan pronto como haya cesado la guerra exterior o terminada la conmoción interior y dejarán de regir los decretos de carácter extraordinario que haya dictado.

Serán responsables el Presidente y los Ministros cuando declaren turbado el orden público sin haber ocurrido el caso de guerra exterior o de conmoción interior; y lo serán también, lo mismo que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refiere el presente artículo.

Parágrafo. El Gobierno enviará a la Corte Suprema de Justicia el día siguiente a su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este Artículo, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Suprema de justicia aprehenderá inmediatamente de oficio su conocimiento.

Los términos señalados en el Artículo 214 se reducirán a una tercera parte, y su incumplimiento dará lugar a la destitución de los Magistrados responsables, la cual será decretada por el Tribunal Disciplinario.

Artículo 43. El Artículo 122 de la Constitución Nacional quedará así:

Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en el Artículo 121, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico o social del país o que constituyan también grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los Ministros, declarar el estado de emergencia por períodos que sumados no podrán exceder de noventa días al año.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente con la firma de todos los Ministros, dictar decretos con fuerza de ley destinados

exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Tales decretos solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que determine el estado de emergencia.

El Gobierno en el Decreto en que declare el estado de emergencia señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término. El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogables por acuerdo de las dos Cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el estado de emergencia y las medidas adoptadas. El Congreso podrá en todo tiempo y a iniciativa propia, derogar, modificar o adicionar las materias específicas de los decretos a que se refiere este artículo.

En las condiciones y para los efectos previstos en este artículo, el Congreso se reunirá por derecho propio, si no fuere convocado.

Serán responsables el Presidente y los Ministros cuando declaren el estado de emergencia sin haber ocurrido los hechos a que se refiere el inciso 1º; lo serán también por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refiere el presente artículo.

Durante el estado de emergencia económica el Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores.

Parágrafo. El Gobierno enviará a la Corte Suprema de Justicia el día siguiente a su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este Artículo, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Suprema de Justicia aprehenderá inmediatamente de oficio su conocimiento.

Los términos señalados en el Artículo 214 se reducirán a una tercera parte, y su incumplimiento dará lugar a la destitución de los Magistrados responsables, la cual será decretada por el Tribunal Disciplinario.

Con la reforma de 1968 se instituyó en control judicial automático de las normas dictadas por el presidente por parte de la corte suprema de justicia, estipulado en el párrafo del artículo 42 de este acto legislativo “El Gobierno enviará a la Corte Suprema de Justicia el día siguiente a su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este Artículo, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Suprema de justicia aprehenderá inmediatamente de oficio su conocimiento”. Con esta reforma se crea el estado de conmoción del orden económico y social que es importante porque solo hasta ese momento los estados de excepción se limitaban a motivos de orden público en ese mismo año se utilizó la figura de estado de sitio para enfrentar la crisis de carácter económico.

Con la proclamación de la nueva constitución de 1991 la historia política de Colombia se partió en dos ese 4 de julio de 1991 cuando el país estrenó su Constitución, fruto de la inconformidad de un grupo de estudiantes que lograron la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente.

20 años después de su promulgación, la Constitución ha sido reformada en 31 oportunidades con relación al tema de los estados de excepción es una figura que representan una herramienta para el Presidente de la República, que en momentos de anormalidad o emergencia, queda con facultades extraordinarias para emitir decretos con fuerza de ley, a fin de garantizar el retorno de la normalidad en el país.

2.3 LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991: LA GUERRA EXTERIOR, LA CONMOCIÓN INTERIOR Y LA EMERGENCIA ECONÓMICA, ECOLÓGICA Y SOCIAL.

Consagrados en los siguientes artículos:

Artículo 212 Guerra Exterior: el presidente de la república, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Guerra Exterior. Mediante tal declaración, el gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para repeler la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra y procurar el restablecimiento de la normalidad.

La declaración del estado de guerra exterior solo procederá una vez el senado haya autorizado la declaratoria de guerra, salvo que a juicio del presidente fuere necesario repeler la agresión.

Mientras subsista el estado de guerra, el congreso se reunirá con plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales y el gobierno le informara motivada y periódicamente sobre los decretos que haya dictado y la evolución de los acontecimientos

Los decretos legislativos que dicte el gobierno suspenden las leyes incompatibles con el estado de guerra, rigen durante el tiempo que ellos mismo señalen y dejaran de tener vigencia tan pronto se declare restablecida la normalidad. El congreso podrá en cualquier época, reformarlos o derogarlos con el voto favorable de los dos tercios de los miembros de una y otra cámara.

Artículo 213 Conmoción Interior. En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el estado de conmoción interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos. Los decretos legislativos que dicte el Gobierno podrán suspender las leyes

incompatibles con el estado de conmoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público. El Gobierno podrá prorrogar su vigencia hasta por noventa días más. Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del estado de conmoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. El Presidente le pasará inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración. En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar.

Artículo 214 Los estados de excepción a que se refieren los artículos anteriores se someterán a las siguientes disposiciones:

1. Los decretos legislativos llevarán la firma del Presidente de la República y todos sus ministros y solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del estado de excepción.

2. No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario. Una ley estatutaria regulará las facultades del Gobierno durante los estados de excepción y establecerá los controles judiciales y las garantías para proteger los derechos, de conformidad con los tratados internacionales. Las medidas que se adopten deberán ser proporcionales a la gravedad de los hechos.

3. No se interrumpirá el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado.

4. Tan pronto como hayan cesado la guerra exterior o las causas que dieron lugar al estado de conmoción interior, el Gobierno declarará restablecido el orden público y levantará el estado de excepción.

5. El Presidente y los ministros serán responsables cuando declaren los estados de excepción sin haber ocurrido los casos de guerra exterior o de conmoción

interior, y lo serán también, al igual que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos anteriores.

6. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refieren los artículos anteriores, para que aquélla decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.

Artículo 215 Emergencia. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el estado de emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario. Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente. El Gobierno, en el decreto que declare el estado de emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término. El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el estado de emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad

de las mismas. El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del gobierno. En relación con aquéllas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo. El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo. El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el estado de emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia. El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo. PAR. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el gobierno no cumple con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.

La última vez que el Gobierno se acogió a esta figura fue por la ola invernal que azotó al país, lo cual derivó que el presidente Juan Manuel Santos decretara la emergencia social y económica. Sin embargo y pese a ser prorrogada, la Corte Constitucional declaró la inexecuibilidad de la mayoría de los decretos expedidos.

La conmoción interior reemplazó a la polémica figura del Estado de Sitio que establecía la Constitución de 1886. Algunos advierten que con el Estado de Sitio la Fuerza Pública quedaba facultada para adelantar actos de represión y en antaño fueron causantes de violaciones a los Derechos Humanos.

Este estado de excepción se aplicó por 70 años en Colombia y los historiadores advierten que con él se criminalizó la protesta, hubo persecución política y limpieza social.

2.4 LA LEY ESTATUTARIA DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN (LEEE)

Las leyes estatutarias tienen un carácter cuasi-constitucionales el trámite para su expedición es más complejo que para las leyes ordinarias, dada la importancia del contenido de las leyes a las que se le asigna dicho carácter.

El artículo 152 de la constitución de 1991 en su literal e.) Consagra la obligación a cargo del congreso de expedir la ley que regula los estados de excepción y la del carácter de ley estatutaria a dicha ley.

La ley estatutaria⁷ de los estados de excepción es una gran novedad dentro del marco constitucional colombiano, su principal función es regular todas las facultades del gobierno nacional dentro de los regímenes excepcionales y a su vez establece comedidamente los controles de carácter judicial para salvaguardar todas las garantías que conllevan a la protección de los derechos humanos, ratificados dentro de los tratados internacionales, el objetivo principal de este estatuto de estados de excepción es vincular directamente al gobierno mediante su órgano legislativo en la adopción de las políticas de estados orientadas a restablecer el orden público, debe ser el órgano de representación por excelencia el que determine cuales son las facultades meramente necesarias que disponga el órgano ejecutivo para enfrentar las crisis que ponen en riesgo la supremacía de la constitución, la estabilidad y equilibrio del estado.

Con la promulgación y en la vigencia de la constitución de 1991 se pretende que el congreso no fuera únicamente un simple espectador, en lo relacionado al tema del orden público y que todas sus funciones solo de carácter dentro de un ejercicio de control político, se pretende que su participación connatural sea de manera activa al momento de determinar las facultades excepcionales en un estado de crisis, posteriormente el constituyente quiso que la regulación de los estados de excepción se encontrara regulada dentro de un tipo especial de ley

⁷ El proyecto de ley estatutaria tiene como propósito regular de una manera armónica, coherente y precisa, las facultades conferidas al ejecutivo.

estatutaria que se caracteriza y se identifica por tener un procedimiento agravado para su expedición a su vez es muy importante porque hay que cumplir ciertos requisitos para su expedición como son: la aprobación por parte de las dos cámaras por mayoría absoluta, el trámite se da en una sola legislatura y el control previo de constitucionalidad que va a determinar la permanencia y estabilidad del orden público.

Bajo el ordenamiento de la constitución de 1991 el congreso expide la ley 137 de 2 de junio de 1994 por el cual reglamenta los estados de excepción en Colombia este estatuto consagra tres aspectos importante en su primera parte desarrolla los principios generales que orienta los estados de excepción, en su segunda parte desarrolla la enunciación de las facultades otorgadas al gobierno en cada uno de los estados de excepción y finalmente una tercera parte que desarrolla la regulación del control judicial previsto en los diferentes estados de excepción.

CAPITULO 3 EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y LAS MEDIDAS PROFERIDAS EN VIRTUD DE LOS ESTADOS DE EXCEPCION

En este capítulo se expone el sistema de control constitucional adoptado en Colombia y como punto de partida nos asentamos sobre las bases de la constitución de 1991 utilizando el derecho comparado como instrumentos para desarrollar los principios en el que se fundamenta esta teoría y como elemento para consolidar la posición de nuestro ordenamiento con relación al tema.

3.1 EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCION DE 1991

La necesidad de darle origen a una nueva jurisdicción⁸ especializada en materia constitucional que contribuyera al desarrollo legislativo y a un sistema judicial más efectivo y justo. Autores de la categoría de Hans Kelsen respaldaban la propuesta en la que “la justicia constitucional debe ser confiada a una corte o tribunal constitucional independiente de todas las demás autoridades estatales, teniendo como condición para su independencia el establecimiento de un estatuto constitucional que defina sus organización, funcionamiento y atribuciones poniéndolo a salvo de los atentados que en su contra puedan ejercer las autoridades sometidas al control del tribunal constitucional”.

La constitución política de 1991 es la base del desarrollo en materia constitucional y dio origen a la jurisdicción constitucional modelo que ya es implementado en países desarrollados como España, Italia, Francia, Alemania y en Colombia había sido una iniciativa en años anteriores, pero fue desestimada en su totalidad por el ejecutivo. Pero las perspectivas a futuro permitieron materializarla en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 al redactar el texto de la constitución política que rige actualmente. Y crea una jurisdicción especializada en los asuntos contenciosos administrativos encargada de defender la supremacía de la constitución y en su artículo 241 consagra a la corte constitucional como el órgano supremo de la jurisdicción constitucional, concebida como parte de la rama judicial del poder público con carácter independiente.

3.2 FACULTADES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La corte constitucional organismo creado el 7 de julio por la constitución de 1991 y vigente actualmente que pertenece a la rama judicial del poder público a la cual se le confía la guarda de la integridad y supremacía de nuestra carta política actúa

⁸El surgimiento de una jurisdicción ocurre debido a la falta de un órgano oficial que se encargue de promover las providencias de la corte constitucional

como tribunal supremo de la jurisdicción constitucional, por medio del cual la constitución del 1991 de otorga herramientas para el ejercicio de sus funciones:

Control Constitucional por vía de Acción Pública o Ciudadana:

Es importante iniciar esta parte definiendo lo que debe entenderse por control constitucional⁹. Es la facultad que tiene un órgano político o judicial del estado de hacer preservar la supremacía e integridad de la constitución o la ley en nuestro caso la constitución de 1991 creó un cuerpo normativo que otorga los medios e instrumento jurídicos de defensa de la supremacía de la carta política.

En Colombia como lo podemos notar se fundamento en su totalidad a las teorías que promueven el órgano judicial como defensor de la constitución.

La constitución política de 1991 consagro en su texto como derecho fundamental de los ciudadanos la facultad que ellos tienen de interponer acciones públicas en defensa de la constitución y de la ley como está establecido en el artículo 40 de la C.P. con lo anterior se preservó el control de constitucionalidad por vía de acción pública que fue creado mediante acto legislativo número 03 de 1910.

La misma corporación se encargo de señalar lo consagrado en el artículo 241 de la constitución política no solo le fijo los alcances y las consecuencias de los postulados, valore y los mandatos establecidos por la constitución de examinar cada una de las normas esta debe ser por la vía de acción pública y exige que la corte determine si genero duda el sentido o significado de ellas que es precisamente lo que confronta con la normatividad superior, en otro sentido es deber de interpretarlas con miras al adecuado cumplimiento.

2- Control Automático:

La constitución política de 1991 le señala los casos específicos en los cuales la corte constitucional debe pronunciarse de manera obligatoria sin la necesidad de

⁹ TOBO RODRIGUEZ, Javier. La corte constitucional y el control constitucional. Bogotá. Ediciones jurídicas. Augusto Ibañez. 1996

una iniciativa externa en el artículo 241 de la constitución le confía la guarda de la integridad y supremacía de la norma de norma en los casos previstos:

- Demandas de inconstitucionalidad, por vicios de procedimiento en su formación.
- Convocatoria a un referendo, asamblea nacional constituyente, solo por vicios de procedimiento en su formación.
- Referendo sobre leyes, consultas populares, plebiscitos del orden nacional, estos últimos solo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización.
- Demandas de inconstitucionalidad presentadas por ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.
- Demandas de inconstitucionalidad presentadas por ciudadanos contra decretos, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.
- Decidir sobre las excusas que trata el artículo 137 de la constitución.
- Decidir sobre los decretos que dicte el gobierno con fundamento en el artículo 215 de la constitución
- Decidir sobre los proyectos de ley que hayan sido objetados por los gobiernos como inconstitucionales, proyectos de leyes estatutarias, por su contenido material como por vicios de procedimiento.
- Decisiones judiciales relacionadas a las acciones de tutelas de los derechos constitucionales.
- Decidir la exequibilidad de los tratados internacionales, las leyes que los aprueban

3- Control Previo Automático:

La constitución establece en su artículo 153 que el trámite para aprobación, modificación, o derogación de las leyes estatutarias comprenderá la revisión previa por parte de la corte constitucional¹⁰, así como también lo establecido en el artículo 248 con relación a los proyectos de ley objetados por el gobierno al ser considerados inconstitucionales no pueden ser ratificados por el gobierno.

Artículo 153. La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura. Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla.

3.3 CONTROL CONSTITUCIONAL DE LOS DECRETOS QUE DECLARAN EL ESTADO DE EXCEPCION

El control formal lo establece el artículo 212 de la C.P donde exige la firma del presidente de la república con la firma de todos los ministros.

Pero también hay que referirnos al control material este control recae sobre la corte constitucional, corte que fue creada por la C.P de 1991 este órgano asumió la responsabilidad de hacer control material de todos los decretos sancionados por

¹⁰ Sentencia C-802/02 De la Carta Política se infiere la competencia de la Corte Constitucional para realizar el control de constitucionalidad formal y material tanto de los decretos legislativos declaratorios de los estados de excepción como de los decretos legislativos de desarrollo. Tal competencia es corroborada además por las deliberaciones a que hubo lugar en la Asamblea Nacional Constituyente; por el modelo del derecho constitucional de excepción por el que optó el constituyente de 1991; por la regulación que aquél hizo de la naturaleza, límites y sistema de control del estado de conmoción interior; por la naturaleza jurídica del decreto declaratorio de tal estado de excepción y por la concepción actual de la jurisdicción constitucional y de su función.

el gobierno donde se declara un estado de excepción, el control materia se ocupa de establecer la existencia real de las circunstancias con el hecho que sustenta la declaratoria del estado de excepción.

3.4 CONTROL CONSTITUCIONAL DE LOS DECRETOS PROFERIDOS EN VIRTUD DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS HABILITADAS POR EL ESTADO DE EXCEPCION

Con relación al control judicial dentro del estado de excepción la constitución política lo estableció en los artículos 214-6 y 215 – parágrafo de la C.P. -, el gobierno enviará a la Corte Constitucional, al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades excepcionales, para que aquélla decida definitivamente sobre su constitucionalidad.

En cuanto al control jurídico automático de los decretos legislativos, establecido en la reforma constitucional de 1968, se mantiene en el nuevo régimen constitucional, esta vez asignado a la Corte Constitucional. Control judicial que no es pacífico, especialmente cuando apunta al acto propio de la declaratoria. Sin embargo, es evidente que la intervención del juez y su competencia para la revisión judicial, inclusive del acto de la declaratoria, ha terminado por convertirse en una herramienta útil para evitar la ilegalidad en el uso o "abuso" de los estados de excepción.

El papel principal del control judicial en los casos de la declaratoria de un estado de excepción Son varios los roles o posiciones que pueden asumir los jueces constitucionales al respecto, como lo señala Néstor Pedro Sagúes. La primera posición, de tipo abstencionista, implica que la declaración de un estado de excepción es una cuestión política "no justiciable", y que no les corresponde a los jueces valorar las condiciones fácticas que dan lugar a la declaratoria de un estado de excepción o evaluar el acierto o la oportunidad de dicha declaratoria. Una segunda posición demanda mayor protagonismo del poder judicial para controlar jurídicamente los actos de declaración de los estados de excepción. y,

finalmente, una postura intermedia, que aceptaría cierto control judicial, pero con una fuerte presunción de legitimidad en la declaración de emergencia.

La corte constitucional tiene la responsabilidad de revisar los decretos sancionados por el gobierno dentro del estado de excepción para establecer la exequibilidad y la constitucionalidad de los decretos además esta revisión a su vez se ocupa de determinar si existe una relación de causalidad y de conexidad de la medida determinada dentro del estado de excepción la relación debe ser directa y específica la corte por otro lado tiene la responsabilidad de velar los derechos frente a esas facultades que le fueron atribuidas al presidente y del uso que puede hacer por tal motivo se fundamenta en los tratados internacionales que ha suscrito Colombia y ratificados en la ley 137 de 1994 ley estatutaria y que están consagrados en el artículo 4 y siguientes:

Artículo 4°. Derechos intangibles. De conformidad con el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y los demás tratados sobre la materia ratificados por Colombia, durante los estados de excepción serán intangibles: el derecho a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño, a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles; el derecho al habeas corpus y el derecho de los colombianos por nacimiento a no ser extraditados.

Tampoco podrán ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

De conformidad con el literal b) del artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ninguna disposición de la Convención, puede ser interpretada en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra Convención en que sea parte uno de estos Estados.

Parágrafo 1. Garantía de la libre y pacífica actividad política. Los derechos a constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, a formar parte de ellas, a participar en sus actividades legítimas y a hacer oposición, podrán ser ejercidos libremente dentro del respeto a la Constitución Política y sin recurrir a ninguna forma de violencia.

Parágrafo 2°. Para asegurar la efectividad del derecho a la paz, en ejercicio de las facultades derivadas del Estado de Conmoción Interior, se podrán expedir medidas exceptivas encaminadas a facilitar la reincorporación de delincuentes políticos a la vida civil y para remover obstáculos de índole administrativa, presupuestal o jurídica.

Artículo 5. Prohibición de suspender derechos. Las limitaciones a los derechos no podrán ser tan gravosas que impliquen la negación de la dignidad humana, de la intimidad, de la libertad de asociación, del derecho al trabajo, del derecho a la educación de la libertad de expresión y de los demás derechos humanos y libertades fundamentales que no pueden ser suspendidos en ningún Estado de Excepción.

Tampoco podrán ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. De todas formas se garantizarán los derechos consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política.

Artículo 6°. Ausencia de regulación. En caso que sea necesario limitar el ejercicio de algún derecho no intangible, no tratado en la presente ley, no se podrá afectar su núcleo esencial y se deberán establecer garantías y controles para su ejercicio

3.5 EL CONTROL POLITICO DEL PODER PRESIDENCIAL EN UN ESTADO DE EXCEPCION

Si en tiempos de normalidad resulta trascendental el control político, como mecanismo de fiscalización, revisión o examen de la actividad del ejecutivo, con mayor razón es indispensable en tiempos de crisis o de anormalidad institucional bajo el imperio de los estados de excepción.

El estado de excepción no detiene el funcionamiento de las actividades legislativas del congreso, el cual mantiene sus atribuciones institucionales y puede en cualquier época reformar o derogar los decretos legislativos. De acuerdo a lo consagrado en el artículo 213 de la constitución política, los decretos legislativos que dicte el gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el estado de conmoción interior y dejaran de regir tan pronto como se declare restablecido el orden publico.

Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del estado de conmoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, entre otros propósitos, a fin de examinar el informe motivado que habrá de presentar el Presidente sobre las razones que determinaron la declaración (C.P. art. 213).

Para la Corte Constitucional, "el acentuado control político que ejerce el Congreso en los estados de excepción cumple una función democrática de contrapeso al poder ampliado que adquiere el presidente". Pues bien, para garantizar este control político "reforzado" la Constitución de 1991 dispone de mecanismos de control adicional en el marco del derecho de excepción que puede desplegarse en diferentes momentos, desde la declaración, la adopción de las medidas así como la responsabilidad de quienes las declaran y ejercen dichos poderes.

Los instrumentos de control político reforzado son:

- la autorización del Senado en la declaratoria de guerra.
- el concepto favorable para la segunda prórroga de la conmoción interior.
- las reuniones del Congreso.
- los informes sobre la declaratoria y los de la evolución de los acontecimientos.
- los juicios de responsabilidad al presidente de la República.

La autorización del Senado para la declaratoria del estado de guerra se convierte, como señala Lozano Villegas, en el mecanismo de control político con mayor rigidez, "donde el presidente de la República no cuenta con ningún tipo de discrecionalidad, salvo para responder a una agresión". En el estado de conmoción interior, la segunda prórroga de dicho estado requiere concepto previo y favorable del Senado. Para tal efecto, y de acuerdo con el artículo 40 de la Ley 137 de 1994, el presidente deberá solicitar al Senado, con una antelación no menor al vencimiento de la primera prórroga, que rinda su concepto, y el Senado deberá pronunciarse antes de dicho término. La jurisprudencia constitucional ha señalado los requisitos que debe cumplir esta segunda prórroga para que se ajuste al texto superior: (1) que hayan transcurrido 180 días desde la declaración inicial; (2) que persistan las circunstancias que dieron lugar a la declaratoria inicial; (3) que se haya solicitado el concepto al Senado con una antelación no menor de quince días al vencimiento de la primera prórroga; (4) que el concepto del Senado se pronuncie antes del vencimiento de dicho término y (5) que el concepto sea favorable.

Además del principio general de que no se interrumpirá el normal funcionamiento de las ramas del poder público, se dispone de la garantía preceptiva o incluso automática del Congreso, si este no se encontrare en período de sesiones, para que se reúna con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. Otro

de los instrumentos de control político son los informes al Congreso, que obligan al ejecutivo a justificar ante el Congreso los motivos o razones que aduce para declarar un estado de excepción que tiene como "único objetivo impedir que el presidente se extralimite en el ejercicio de las facultades que la Constitución le asigna durante tal periodo excepcional, o abuse de ellas".

Finalmente, el juicio de responsabilidad política del presidente de la República y los ministros cuando declaren los estados de excepción sin haber ocurrido los casos de guerra exterior, conmoción interior o de emergencia económica, social o ecológica y la de estos mismos dignatarios y de cualquier otro funcionario por el abuso o extralimitación en el ejercicio de las facultades extraordinarias. En el caso de la responsabilidad política del presidente, podrá dar lugar al inicio de un juicio político, según las normas constitucionales correspondientes.

No obstante, a pesar de la existencia de estos mecanismos de control político reforzado, no han sido pocas las críticas sobre su poca efectividad, suscitadas no solo por la ausencia de instrumentos más eficaces de control, sino también por la parsimonia del propio legislativo para ejercer los controles, derivada en buena medida de esa patológica supremacía del ejecutivo sobre el legislativo en nuestro constitucionalismo. Resulta necesario acentuar los mecanismos de control político que permitan hacerlo efectivo e impliquen la participación activa del Congreso en la toma de este tipo de decisiones, como sucede en otros regímenes constitucionales.

CAPITULO 4 EL ESTADO DE CONMOCION INTERIOR

4.1 LA CONMOCION INTERIOR EN LA CONSTITUCIÓN DEL 1991

La constitución de 1991 en su artículo 213 consagra:

Artículo 213 Conmoción Interior. En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el estado de conmoción interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos. Los decretos legislativos que dicte el Gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el estado de conmoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público. El Gobierno podrá prorrogar su vigencia hasta por noventa días más. Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del estado de conmoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. El Presidente le pasará inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración. En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar.

4.2 CAUSAS PARA DECLARAR LA CONMOCION INTERIOR

En el proyecto de ley No. 128 de 1992 se consagra en su artículo 6 lo siguiente:

“artículo 6° causales para declarar un estado de excepción: las causales que lleven a declarar un estado de excepción, debe reunir las siguientes características:

- a) Debe tratarse de hechos que constituyan un atentado en contra de la vida de la nación.
- b) Que ese atentado sea grave y,
- c) Que se trate de un atentado real”

Aunque lo consagrado en la ley 137 de 1994 al desarrollar el precepto constitucional citado, se limito a transcribir el aparte pertinente de la constitución política esta carta no desarrollo el concepto de las causales para la declaratoria de la conmoción interior, por tal motivo ponemos a consideración del legislador que se basa en los requisitos establecidos en el artículo 6 del proyecto de ley 128 de 1992.

Para los efectos de una declaratoria de la conmoción interior debe presentarse una grave perturbación que atente contra los valores básicos:

- La estabilidad institucional
- La seguridad del estado
- La convivencia ciudadana

Posteriormente el presidente, en el evento en que considere que existen las causas mencionadas y pueda probarlos hechos constitutivos de la misma, debe demostrar un elemento subjetivo, como es, la imposibilidad de solucionar el conflictos por medios de las atribuciones ordinarias de policía.

La grave perturbación que se constituya para la declaratoria de la conmoción interior es la alteración de la vida normal de la sociedad que comendidamente debe ser necesaria la adopción de medidas extraordinarias mediante facultades atribuidas al presidente de la república. Debe ser una situación de carácter

imprevisible, dado ser previsible el órgano legislativo podrá atribuirles competencia a la policía para que restablezca el orden público.

Manifestación por parte de la corte constitucional¹¹;

“se debe tener en cuenta que las graves alteraciones del orden público no siempre tienen las implicaciones requeridas para poner en peligro la existencia misma de una democracia constitucional, al que sea graves alteraciones del orden público no sean deseable, no impide que efectivamente se presenten y de allí, porque tales caso debe acudir a las herramientas jurídicas ordinarias con que cuenta el estado para superarlas”

La declaración de conmoción interior debe encontrarse armonizada con el principio de la necesidad consagrado en la ley 137 de 1994.

PRINCIPIO DE NECESIDAD¹²: “los estados de excepción solamente pueden establecerse ante una situación, objetiva de suma gravedad ante la cual, los medios ordinarios que posea un estado resulten insuficiente para afrontarlo”

Este principio es totalmente aplicable al estado de conmoción interior el presidente en sus facultades debe motivar el decreto por el cual hace la declaratoria de la conmoción interior, debe demostrar lo que entiende por suma gravedad y porque la situación no puede ser solucionada con las atribuciones ordinarias de policía.

La corte constitucional ha sido muy exigente en la demostración de los hechos de manera objetiva con relación a la aplicación del mencionado principio:

¹¹Gaceta del congreso No. 49 de 02 de septiembre de 1992, sentencia C- 179 de 13 abril de 1994 de la corte constitucional M.P. Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ

¹² Sentencia C-070/09 se define las disposiciones constitucionales, los tratados internacionales de derechos humanos y la LEEE se derivan una serie de principios que rigen los estados de excepción, tales como los principios de necesidad, en virtud del cual sólo se entiende legítima la proclamación de un estado de excepción cuando se encuentra motivada en una situación de grave peligro de la vida de la Nación, y en tal sentido sólo podrán ser empleadas las facultades excepcionales bajo circunstancias extraordinarias hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios del Estado circunstancias que motivan la amenaza a la vida de la nación que sirve como base para la suspensión de garantías.

“en este orden de ideas, considera la corte que los hechos narrados no tienen el carácter de coyunturales, transitorios ni excepcionales, que deban ser conjurado mediante medidas de excepción, si no que constituyan patologías arraigadas que merecen tratamiento distinto por medio de los mecanismo ordinarios con que cuenta el estado para sortear problemas funcionales y estructurales normales”.

Comprendido el tratamiento que se establece en la declaratoria de la conmoción interior en nuestro ordenamiento jurídico constitucional demos un vistazo al ámbito internacional donde se da una declaratoria del estado de excepción constitucionalmente diferente:

| PAIS | ARTICULOS DE LA CONSTITUCION | CAUSALES |
|------------------|-------------------------------------|---|
| ARGENTINA | ART 23 DE LA CN | Se ponga en peligro el ejercicio de la constitución y las autoridades |
| CHILE | ART 82 DE LA CN | No existe definición constitucional de la conmoción interior |
| ECUADOR | ART 180 DE LA CN | Solo hace referencia a grave conmoción interna |
| ESPAÑA | ART 116 DE LA CN | Circunstancia extraordinarias que hagan imposible el mantenimiento de la normalidad a través de la autoridad competente |

| | | |
|----------------|------------------------|---|
| FRANCIA | ART 14 DE LA CN | Cuando las instituciones e independencia de la nación estén amenazada de una manera grave e inmediata |
| MEXICO | ART 29 DE LA CN | Perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto |
| PANAMA | ART 51 DE LA CN | Perturbación interna de la paz y el orden publico |

En comparación con los distintos ordenamientos constitucionales de cada país existe una característica que es la intensión de defensa del orden constitucional e general la seguridad del estado, en conclusión podemos decir que el ámbito internacional se mantiene en una misma esencia en relación a la concepción y fundamento de la conmoción interior y las causas que la originan.

4.3 DISCRECIONALIDAD DEL EJECUTIVO EN CUANTO A SU DECLARATORIA

El articulo 189 Numeral 4 de la constitución política establece el deber del presidente de conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado. Para el ejercicio de la declaratoria del estado de excepción de conmoción interior el presidente debe atender los principios de actualidad, proporcionalidad, e inminencia del peligro ya que es una facultad discrecional del

presidente por consiguiente no puede confundirse con el ejercicio de facultad arbitraria.

En este tema la corte¹³ se ha pronunciado en diferentes ocasiones y con relación a estos dos conceptos totalmente diferente:

“No se debe confundir lo arbitrario con lo discrecional, en lo arbitrario se expresa el capricho individual de quien ejerce el poder sin sujeción a la ley, el poder discrecional por el contrario está sometido a normas individuales como las reglas de derecho preexistente en cabeza del órgano o funcionario competente para adoptar la decisión en cumplimiento de los deberes sociales del estado y de los particulares al fin de proteger la vida y honra de los asociados, así como sus derechos y libertades”.

La constitución de 1991 elimino la emisión de actos arbitrarios o su ejercicio en la función pública, en cambio la discrecionalidad fue admitida en la constitución con el objetivo de permitirle al ejecutivo la posibilidad de tomar ciertas decisiones que no puedan dar origen a tramites dispendiosos como los contemplados al congreso de la republica para la expedición de las leyes.

La ley 137 de 1994 y la constitución de 1991 establecieron una serie de límites a las facultades del ejecutivo donde contemplaron la responsabilidad del presidente y sus ministros al momento de establecer una declaratoria del estado de conmoción interior, esta responsabilidad constituye un límite a la discrecionalidad del presidente y como ultimo limite a la discrecionalidad del ejecutivo mediante el control político que es ejercido por el congreso de la republica.

4.4 DETERMINACION DE LA SITUACION DE ANORMALIDAD

¹³ Corte constitucional sentencia C- 802 de 3 de octubre de 2002 M.P. Dr. JAIME CORDOBA TRIVIÑO

En el ejercicio de las facultades discrecionales otorgada por la constitución, el presidente de la república debe determinar que existe una situación de anormalidad y que es imposible restablecerlas mediante las atribuciones ordinarias de las autoridades, los estados de excepción por naturaleza delimitan la frontera entre la normalidad y anormalidad en el desarrollo del ordenamiento constitucional dado que solo se pone en marcha ante una situación de anormalidad y traen consigo una serie de limitaciones y facultades que permiten el mantenimiento o el retorno de la normalidad.

La normalidad no tiene definición dado que se configura en la sociedad como ese espacio de paz, tranquilidad, la anormalidad en cambio se puede definir como la alteración extraordinaria de la normalidad, por ser extraordinaria no puede entenderse una situación de anormalidad permanente sino que debe ser estrictamente temporal.

“al eliminar la frontera semántica que separa lo normal de lo anormal se desvanecen las fronteras jurídicas que separan la regla de la excepción a la regla en consecuencia la opción entre lo uno y lo otro queda en manos de la voluntad política y no de la interpretación jurídica dicho en otra forma la norma constitucional que define la excepción se convierte en una norma política que define la regla”. El presidente al determinar las causas constitutivas del estado de conmoción interior debe tener la certeza de la existencia de una situación de anormalidad y la capacidad de demostrarla para evitar la responsabilidad y lograr que prospere la declaratoria de la excepción.

4.5 CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO

El artículo 189 Numeral 4 faculta al presidente para tomar las medidas de conservación del orden público. La corte constitucional ha conceptualizado el orden público como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad en general y el goce de los derechos humanos

tenemos entonces que el orden público debe entenderse como esa tranquilidad y armonía que debe tener el individuo como centro ya su vez como fin del estado.

Con el concepto emitido por la corte constitucional al conectarlo con el artículo 189 Numeral 4 de la constitución podemos observar que impone en cabeza del presidente el deber de conservación o restauración del mismo, en otras palabras el constituyente se encaminó a delegar en el presidente la obligación de velar por la conservación de la tranquilidad y armonía en que ha de vivir cada ciudadano, el precepto constitucional también hace referencia a la alteración de la normalidad y armonía pero en donde se vean vulnerados tres factores determinados:

- La seguridad del estado
- La estabilidad institucional y,
- La convivencia ciudadana

Por tal motivo es el ejecutivo el que ejerce la facultad discrecional de determinar si existe una situación susceptible de conmoción interior, la declaratoria de la conmoción interior está bien definida en el ordenamiento jurídico constitucional y aunque los conceptos que sean establecidos puedan ser interpretados de manera ambigua, la corte constitucional la interpreta de tal manera evitando los excesos por parte del ejecutivo en el evento en el que se pretenda declarar un estado de excepción de conmoción interior sin la existencia de los presupuestos esenciales.

4.6 DURACION DE LA CONMOCION INTERIOR

Atendiendo la problemática generada por los excesos en que se incurrió bajo la figura del estado de sitio por más de cien años con la constitución de 1886, la constitución de 1991 considero oportuno establecer un término definido de duración para el estado de conmoción interior, en el cual el presidente debe utilizar

todas las facultades otorgadas para solucionar las causas de la perturbación el artículo 213 consagra:

Artículo 213 Conmoción Interior. En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el estado de conmoción interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos. Los decretos legislativos que dicte el Gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el estado de conmoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público. El Gobierno podrá prorrogar su vigencia hasta por noventa días más. Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del estado de conmoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. El Presidente le pasará inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración. En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar.

Podemos observar entonces que el termino de duración¹⁴ previsto en la constitución es de noventa días y en lapso de dicho termino sea imposible

¹⁴ La sentencia C-219/11 dispone que toda medida de excepción tenga una duración limitada de acuerdo con las exigencias de la situación. Es decir, se prohíbe la permanencia de las medidas de excepción una vez finalizada la emergencia, así como la adopción de medidas por tiempo ilimitado. De lo contrario, podría darse el fenómeno de la institucionalización de los regímenes de excepción. Este principio de temporalidad fue recogido por el artículo 215 de la Carta cuando estableció que el estado de emergencia económica, social o ecológica será declarado por períodos de hasta 30 días, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

superar las causas de la perturbación, el presidente con la firma de todos sus ministros y por medio de un decreto legislativo debidamente motivado puede declarar la prórroga del plazo por un término que no exceda de los noventa días la segunda prórroga tiene el control político por parte del senado de la republica, el termino fijado por la constitución de 1991 se considera un plazo máximo para la actuación por parte del ejecutivo, para evitar así los abuso que se originaron bajo la vigencia de la constitución de 1886.

En la consagración del artículo 213 de la constitución se fijaron limite temporales al estado de conmoción interior, obedece a la idea de la excepcionalidad sobre el cual se basa la conmoción interior, de igual forma se evita la utilización de esta figura para fines diferentes que se concretan en el mantenimiento y restauración del orden público.

Con relación al decreto de prórroga del estado de conmoción interior la corte constitucional en sentencia C- 451¹⁵ de 1996 acepto la teoría del hecho sobreviniente según por el cual, además de subsistir las causas que dieron origen a la primera declaratoria.

Existe una tercera hipótesis en el cual también es justificada la prórroga del estado de conmoción interior. Ella se da cuando, estando para vencerse el periodo del estado de conmoción interior se sean conjurada las causas de su declaratoria y acaecen además, hechos nuevos sin conexión con los primeros que se invocaron, también en estas circunstancias procede la prorroga y en el decreto debe mencionarse los hechos que originaron la primera declaratoria, así como los que han sobrevenidos por lo expuesto sobre la conexidad que está consagrada en el Numeral 1 del artículo 214 de la constitución.

Vencidos los 180 días de conmoción interior y si el presidente puede demostrar que persiste las causas originadoras del mismo con la imposibilidad de ser superada el senado de la republica emite un concepto favorable, previo, puede ser

¹⁵ Sentencia No. C-451 de 19 de septiembre de 1996 M. P. Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ

proferido un decreto legislativo de segunda prórroga del estado de conmoción, sin embargo vencido los 270 días sin importar el estado en el que se encuentre el orden público, el estado de conmoción interior debe ser levantado de manera formal y se debe declarar el retorno a la normalidad para cumplir con los plazos establecidos en la constitución y evitar así la permanencia del estado de conmoción olvidando su temporalidad.

4.7 FACULTADES DEL EJECUTIVO DURANTE EL ESTADO DE CONMOCION INTERIOR

Las facultades atribuidas al ejecutivo en tiempos de anormalidad tienden actuar con celeridad frente a situaciones que no dan espera con la constitución de 1991 las disposiciones conferidas al ejecutivo son muy generales, se limitan a consagrar el principio de conexidad y necesidad fue por lo que se crea la ley estatutaria de los estados de excepción que le otorga facultades específicas al gobierno facultades como la de restricción de derecho y las potestades de carácter económico. Estas facultades siempre van a estar acompañadas por la aplicación de los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad y motivación de incompatibilidad.

Facultades de restricción de derecho:

- Restringir el derecho de circulación y residencia sin afectar el núcleo esencial
- Utilizar temporalmente bienes o imponer la prestación de servicios profesionales
- Someter a permiso previo o restringir las reuniones o manifestaciones

- Disponer con orden de autoridad competente la interceptación o registro de comunicaciones
- Restringir las transmisiones de radio y televisión por divulgación de información que genere un peligro.

Facultades económicas

- Imponer contribuciones fiscales y parafiscales
- Percibir contribuciones e impuesto
- Hacer erogación con cargo al tesoro no incluidas en el presupuesto
- Modificar el presupuesto

Esta facultades le permiten al presidente actuar de forma eficiente frente a situaciones que no se puedan prever por medio del ordenamiento jurídico ordinario del estado y con la aplicación del principio de razonabilidad, conexidad, necesidad y proporcionalidad el presidente puede establecer las necesidades que se presentan en un caso determinado y decidir cuáles son las herramientas destinadas a la satisfacción de las mismas por lo tanto el ejecutivo asume de manera temporal las funciones legislativas para mantener la democracia y la seguridad.

Con relación a las facultades atribuidas al ejecutivo en materia económica en los estados de excepción, la constitución política consagra en el artículo 338 la competencia para la creación de los impuestos, esta advierte que esta función es únicamente atribuible a las corporaciones de elección popular en tiempos de paz.

Con fundamento en la norma el presidente de la república, respetando los límites que ya se han establecidos en la constitución y en la ley, para atender de manera oportuna las causas originarias de la perturbación del orden público, puede imponer contribuciones fiscales o para fiscales siempre y cuando estos sean regulados bajo una vigencia fiscal.

La corte se ha pronunciado respecto a este tema del presupuesto:

“en el tránsito de todas las condiciones de normalidad siendo tiempos de paz, a situaciones de anormalidad, permite admitir la viabilidad de la alternativa según el cual, el ejecutivo está facultado para introducirle modificaciones al presupuesto”

4.8 CONEXIDAD Y HECHOS SOBREVINIENTES

La aplicación del principio de conexidad se constituye en un límite para el presidente en relación a la expedición de los decretos legislativos dado que estos deben tener un nexo con los hechos originadores de la anormalidad, por lo tanto la capacidad del gobernante se ve limitada en la medida de las decisiones que este tome fuera de los parámetros señalados y se entenderán como constitucionales.

La jurisprudencia constitucional ha denominado un evento especial y relativamente lejano con la conexidad que pueden darse en ciertos estados de excepción y lo denomina “**teoría del hecho sobreviniente**”¹⁶ esta teoría consiste básicamente en un estado de conmoción interior que se mantiene en el tiempo sin ser

¹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL sentencia C- 153 de abril 18 de 1996 M. P. Dr. JORGE ARANGO MEJIA.

conjurado el problema originador, donde se presentan unas nuevas causas de perturbación grave que afecta el orden público.

Con relación al principio de conexidad, el presidente de la república no podrá hacer uso de las facultades otorgadas durante el estado de conmoción interior para hacer frente a una nueva perturbación y no podrá levantar el estado de conmoción para declarar uno nuevo, la corte constitucional considera que el proceder del órgano ejecutivo que está armonizado bajo la constitución le establece al presidente declarar una nueva conmoción interior bajo la premisa de una existencia de una situación sobrevenida.

La constitución política consagra en su artículo 93:

“los tratados y convenios internacionales ratificados por el congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”

Los tratados internacionales son de gran importancia es por esto que la constitución de 1991 se preocupó por incluirlos en nuestro ordenamiento y prevalecerlos dentro del derecho interno, por lo tanto el artículo 93 tiene conexidad con el artículo 214 Numeral 2 que prohíbe la suspensión de los derechos y libertades fundamentales y consagra el respeto por las reglas del derecho internacional humanitario.

La constitución política de 1991 ratifica la prevalencia de los tratados internacionales sobre el derecho interno, y en virtud del artículo 4 la constitución se consagra como norma de norma.

Pronunciamiento de la corte constitucional:

“la corte señala que el único sentido razonable que se puede conferir a la noción de prevalencia de los tratados de derechos humanos y de derecho internacional humanitario (C.P. artículos 93, 214 numeral 2) es que estos forman con el resto

del texto constitucional un **BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD**, cuyo respeto se impone a la ley, en efecto de esa manera se armoniza plenamente el principio de supremacía de la constitución como norma de norma.

Por otra parte la ley 137 de 1994 consagra en su artículo 3° la ratificación y prevalencia de los tratados internacionales en el derecho interno y manifiesta el mismo valor de los derechos constitucionales reconocidos por la constitución, a su vez el artículo de la misma ley hace un listado de todos los derechos que han de considerarse intangibles aun bajo el régimen de la excepcionalidad, de común acuerdo con el listado del artículo 27 de la convención americana de derechos humanos.

Los tratados internacionales ratificados por Colombia que versen sobre derechos humanos y que se deben entender incluidos en nuestro ordenamientos jurídicos son:

- La declaración de los derechos humanos de las naciones unidas de 1948
- Los convenios de las naciones unidas de 1966 sobre derechos humanos
- Las cuatros convenciones de derechos internacional humanitario
- Convención interamericana sobre la desaparición forzada de Brasil de 1994
- Convención contra la tortura, tratos o penas crueles e inhumanos suscrita en Cartagena de 1985
- El pacto de los derechos humanos civiles y políticos de 1954

Los tratados internacionales¹⁷ de mayor transcendencia en alusión a los estados de excepción son la convención interamericana sobre derechos humanos y el pacto de los derechos civiles y políticos de las naciones unidas.

La convención americana sobre de derechos humanos de 1969 Colombia la ratifico por la ley 16 de 1972, sobre los estados de excepción esta convención en su artículo 27 define lo relacionado a “suspensión de garantía”:

1. En caso de guerra, peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del estado parte, este podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivo de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.
2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos:3 (derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica); 4(derecho a la vida); 5 (derecho a la integridad personal); 6 (prohibición de la esclavitud y servidumbre); 9 (principio de legalidad y de retroactividad); 12 (libertad de conciencia y de religión); 17(protección de la familia); 18(derecho de nombre); 19(derecho del niño); 20(derecho a la nacionalidad) y 23(derechos políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.
3. Todo estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás estados partes en la presente convención, por conducto del secretario general de la organización de los estados americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.

¹⁷ El artículo 93 de la constitución ratifica los tratados internacionales suscrito por Colombia, este articulo a su vez necesariamente ha de ser interpretado con relación al artículo 214, que prohíbe la suspensión de los derechos humanos y libertades fundamentales durante los estados de excepción.

Estas garantías judiciales no se encuentran enumeradas en el artículo 27 de la convención, pero en criterio de la corte interamericana de derechos humanos, es cada estado el que debe realizar los análisis de cada caso concreto de común acuerdo con el ordenamiento que le corresponda y la práctica que se presente.

Con esta convención se creó dos organismos supranacionales para la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones adoptadas en cada estado:

- La comisión interamericana de derechos humanos¹⁸ y
- La corte interamericana de derechos humanos

Funciones de la comisión interamericana de derechos humanos:

- Hacer comentarios específicos sobre los estados de excepción contenido en sus informe anuales de actividades
- Elaborar minis informe de un estado en particular, contenido en los informes anuales
- Elaborar informes especiales sobre la situación de los derechos humanos en un país determinado
- Examen de las denuncias individuales que le son sometidas por la violación de los derechos humanos
- Examen de las denuncias interestatales

¹⁸ La comisión fue creada en 1959 y comenzó a regir en 1960 fueron adoptadas todas las facultades actuales de la convención americana de derechos humanos

4.9 PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS

El pacto internacional de derechos civiles y políticos fue redactado en la comisión de derechos humanos de la organización de las naciones unidas ONU en 1954 y ratificado por Colombia mediante la ley 16 de 1972 consagra en el artículo 4:

1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los estados partes en el presente pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivo de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8(párrafo 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.

3. Todo estado parte en el presente pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás estados partes en el presente pacto, por conducto del secretario general de las naciones unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido los motivos que hayan suscitado la suspensión.

Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha que se haya dado por terminada tal suspensión.

Con este artículo se exige que la declaratoria del estado de conmoción interior al igual que lo consagrado en la convención americana se aplique el principio de no discriminación y de manera adicional contempla el principio de necesidad y compatibilidad de las obligaciones impuestas por el derecho internacional.

El pacto establece organismos de control para el cumplimiento de la normatividad:

- El comité de derechos humano supervisa por medio de informe, sirve como mediador en conflictos interestatales.
- La comisión de derechos humanos que adelanta las investigaciones ad hoc por abusos de derechos humanos.
- La subcomisión de prevención de discriminación y protección de minorías que se encarga de examinar anualmente las comunicaciones.

Para concluir podemos decir que los pactos internacionales son aplicables a los estados de excepción ya que aportan las herramientas indispensables para que el gobierno pueda restablecer el orden público en el interior de un territorios respetándolos derechos de los particulares.

4.10 DERECHOS QUE PUEDEN RESTRINGIRSE

La restricción de los derechos de los ciudadanos se justifica en cuatro aspectos importantes como lo son:

- la supremacía
- la guarda de la estabilidad institucional
- la seguridad del estado y,
- la convivencia ciudadana

Para que se restrinjan los derechos esta debe estar acompañada por las circunstancias de tiempo, modo y lugar, la ley 137 de 1994 determino todos los elementos para limitar los derechos fundamentales seguidamente la ley en su artículo 6 contempla la posibilidad de restricción de un derecho no regulado en la ley y establece que sea un derecho no intangible.

Derechos limitables:

- Derecho de circulación y residencia
- Derecho de propiedad
- Derecho de información
- Derecho de reunión
- Derecho de intimidad
- Derecho a la libertad
- Derecho a la igualdad

Esta restricción de los derechos¹⁹ busca esencialmente la conservación de estos mismos derechos, de la restauración y conservación de la normalidad, consideramos entonces que el entorno de limitación impuesto al legislador con relación a los derechos no intangibles es bastante completo teniendo en cuenta el bloque de constitucionalidad, que lo permea y el énfasis que se dio en la protección de los derechos en la ley estatutaria que regula los estados de excepción es evidente y eficaz la revisión de constitucionalidad por parte de la corte constitucional de los decretos legislativos y los pocos intentos de excesos de facultades de limitación han sido detectados y eliminados del ordenamiento nacional de manera oportuna con el pronunciamiento de inexecutable de los decretos por parte de la corte.

¹⁹ En lo que podemos llamar la paradoja de los estados de excepción, las libertades públicas y los derechos fundamentales se restringen, en beneficio de esos mismo bienes.

4.11 DECRETOS LEGISLATIVOS

Los decretos²⁰ legislativos son las herramientas otorgadas al gobierno por medio del cual expresa su voluntad y materializa las facultades extraordinarias atribuidas durante los estados de excepción, su terminología era usada también durante la constitución de 1886 y sigue siendo ratificada por la constitución de 1991 sin embargo fue la ley 137 de 1994 quien estableció el desarrollo y sus alcances.

En nuestro ordenamiento constitucional hay consagrado cinco clases de decretos legislativos:

- Decreto mediante el cual se declara el estado de conmoción
- Decreto legislativo que desarrolla el estado de conmoción
- Decreto que declara restablecido el orden público y,
- Decreto por el cual se prorroga la vigencia de las medidas adoptadas

Los decretos legislativos están sujetos a la constitución, los tratados internacionales y derecho internacional humanitario, la ley estatutaria 137 de 1994 regula los estados de excepción:

Requisito de forma:

- Ser proferido por el presidente de la republica

²⁰ El artículo 213 de la constitución política consagra “los decretos legislativos que dicte el gobierno, podrá suspender las leyes incompatibles con el estado de conmocion y dejara de regir tan pronto se declare restablecido el orden público.

- Reunir las firmas de todos los ministros
- Motivación suficiente
- Termino de duración y extensión

Requisitos de fondo:

- Observancia del principio de finalidad
- Observancia del principio de conexidad
- Observancia del principio de necesidad
- Observancia del principio de proporcionalidad
- Observancia del principio de no discriminación
- Motivación de incompatibilidad

Todos estos requisitos son exigidos al presidente en la expedición de los decretos para evitar la arbitrariedad en una declaratoria de un estado de excepción y desarrollar las medidas necesarias para restablecer el orden publico del estado, los decretos legislativos en virtud de ser expedidos bajo un estado de excepción no hay que olvidar que este tiene un carácter temporal y la vigencia debe terminar una vez superada la conjeturas que dieron origen a la perturbación del orden público.

DECRETOS MEDIANTE EL CUAL SE DECLARA LA CONMOCION INTERIOR

El decreto que declara la conmoción interior es la primera manifestación del gobierno ante la presencia de una grave perturbación del orden público que amenace los tres aspectos fundamentales de la nación tal es el caso de la estabilidad institucional, la seguridad del estado y la convivencia ciudadana.

Mediante la manifestación de este primer decreto el presidente tiene como deber:

- Hacer una primera motivación sobre una situación anormal que requiera la asunción por partes del gobierno de poderes extraordinarios.
- Determinar la extensión del territorio sobre el que se va implantar el estado de excepción.
- Determinar la vigencia del mismo.

El decreto declarativo²¹ del estado de excepción cumple una específica función constitucional y a su vez debe verificar el acaecimiento fáctico constitucionalmente consagrados para el efecto de la declaración del estado de conmoción por medio de la motivación que hace del mismo, la corte constitucional tiene la posibilidad de decidir por mandato constitucional la constitucionalidad del decreto por medio del control formal y material.

²¹ Corte constitucional sentencia C- 802 del 3 de octubre de 2002 M. P. Dr. JAIME CORDOBA

4.12 DECRETOS EXPEDIDOS CON BASE EN LAS FACULTADES EXCEPCIONALES

Los decretos expedidos con base en las facultades extraordinarias son los encargados de desarrollar el estado de conmoción interior y se constituyen en la materialización de las facultades que se le otorgan al presidente en los casos de anormalidad. Estos decretos legislativos consagran una serie de limitaciones de carácter constitucional en beneficio de la preservación de los principios democráticos.

- Solo pueden describir a las materias que tienen una relación directa y específica con la situación que lleve a la declaratoria del estado de excepción.
- Está prohibido la suspensión de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.
- Prohíbe la interrupción del normal funcionamiento de las ramas del poder público.
- Las facultades consagradas en el decreto legislativo deben ser las estrictamente necesarias para superar el estado de anormalidad-
- Se deben respetar las reglas del derecho internacional humanitario y todas las garantías internacionales además de lo consagrado en la ley estatutaria.
- Los decretos legislativos han de ser temporales.

Los decretos legislativos deben tener una relación con el decreto que declara la conmoción interior en virtud del principio de conexidad, además son decretos de carácter temporal en la medida que se conjure el hecho perturbador del orden público y respectivamente se dé por levantado el estado de excepción.

4.13 DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE DECLARA LA CONMOCION INTERIOR

El artículo 214 numeral 7 le atribuye a la corte constitucional la función de decidir la constitucionalidad de los decretos legislativos salvaguardando la supremacía del ordenamiento constitucional, en un primer pronunciamiento esta corporación manifiesta que los decretos mediante el cual se declara una conmoción interior no se reduce al repaso formal del mismo limitado a un control de firmas, si no que tiene un alcance a las motivaciones del presidente.

El control formal del decreto por el que se declara la conmoción interior aduce al carácter político del acto por el cual el presidente en ejercicio de sus facultades y funciones es supervisado por el congreso de la república mientras la corte ejerce un control judicial conferido por la constitución

La carta ha supeditado la declaratoria del estado de conmoción interior a varios presupuestos formales y materiales. De acuerdo con ello si a la corte se le ha confiando la guarda de la integridad de la constitución, su control se entiende también a las normas que se profieran con base en las disposiciones constitucionales que regulen la declaratoria de ese estado de excepción.

4.14 DECRETOS EXPEDIDOS CON BASE EN LAS FACULTADES EXCEPCIONALES

La competencia de la corte constitucional sobre los decretos legislativos expedidos en el desarrollo de las facultades excepcionales del gobierno durante la vigencia de los estados de excepción se encuentran claramente definidas en el artículo 241 numeral 7 de la constitución política, este control se realiza de manera oficiosa en virtud del artículo 214 de la constitución pero la corte se ha pronunciado a favor de la admisión de las acciones ciudadanas de inconstitucionalidad en relación con los decretos legislativos proferidos con anterioridad a la constitución de 1991 y que mantiene sus efecto en el ordenamiento jurídico.

Este examen con ya se ha mencionado debe referirse de conformidad con los decretos legislativos en el ordenamiento constitucional, con el ordenamiento internacional, con la ley 137 de 1994 y con el decreto mediante el cual fue declarada la conmoción interior, siendo verificados en todos y cada uno de los decretos, los requisitos formales exigidos, el apego a los principios de conexidad, proporcionalidad, necesidad, no discriminación, motivación suficiente y en general a los postulados que rigen el estado.

CAPITULO 5 EL ESTADO DE CONMOCION DURANTE EL PERIODO PRESIDENCIAL DE ALVARO URIBE VELEZ 2002 – 2010

La campaña por la presidencia de Colombia liderada por Alvaro Uribe, fue promovida bajo la idea de Mano firme y corazón grande, haciendo eco del fracaso del proceso de paz con las FARC durante el gobierno precedente de Andrés Pastrana, la expansión de las actividades de la guerrilla y la corrupción, principalmente para promover la Política de Defensa y Seguridad Democrática, encaminada hacia el fortalecimiento militar del Estado, acabar con flagelos como el terrorismo, el narcotráfico y los anteriormente mencionados en aras de solucionar el problema de la inseguridad, para luego concentrarse en otros aspectos como el impulso al desarrollo económico, la generación de empleo y la

disminución de la inequidad, ejecutando recursos de cooperación con los Estados Unidos, conocido como Plan Colombia.

Álvaro Uribe Vélez, fue elegido presidente el 26 de mayo del 2002, tomó posesión de su cargo el 7 de agosto del mismo año y cuatro días después de haberse posesionado decretó el estado de conmoción interior, mediante decreto 1837 del 2002 declarando la excepcionalidad debido a la ola de violencia que se presentaba, se resalta la debilidad del estado para combatir los ataques terrorista de los grupos insurgentes que operan u operaban²² en el país.

El estado de conmoción interior, declarado mediante Decreto 1837 del 2002 se prorrogó por el termino de noventa (90) días mediante decreto 2555 del 8 de noviembre del 2002 y se declaró constitucional mediante sentencia C- 63 del 2003, la segunda prórroga de noventa (90) días más se efectúa mediante decreto legislativo 245 del 5 de febrero del 2003 el cual fue declarado inexecutable por la sentencia 327 del 2003. Como desarrollo de esta declaratoria se expide el decreto legislativo 1838 del 2002 por medio del cual se crea el impuesto especial destinado a atender los gastos del presupuesto nacional con relación a preservar la seguridad democrática, declarado constitucionalmente mediante sentencia C- 876 del 2002, y se adoptan un conjunto de medidas (17 decretos), cada uno de ellos sometido al escrutinio de la Corte Constitucional colombiana, en virtud del control automático de constitucionalidad contemplado en la Constitución Política, a través de los cuales ejecutan en gran medida la Política de Seguridad Democrática liderada por el entonces Presidente Álvaro Uribe Vélez.

²² El estado de conmoción interior, declarado mediante Decreto 1837 del 2002 se prorrogó por el termino de noventa (90) días mediante decreto 2555 del 8 de noviembre del 2002 y se declaró constitucional mediante sentencia C- 63 del 2003, la segunda prórroga de noventa (90) días más se efectúa mediante decreto legislativo 245 del 5 de febrero del 2003 el cual fue declarado inexecutable por la sentencia 327 del 2003. Como desarrollo de esta declaratoria se expide el decreto legislativo 1838 del 2002 por medio del cual se crea el impuesto especial destinado a atender los gastos del presupuesto nacional con relación a preservar la seguridad democrática, declarado constitucionalmente mediante sentencia C- 876 del 2002, y se adoptan un conjunto de medidas (17 decretos), cada uno de ellos sometido al escrutinio de la Corte Constitucional colombiana, en virtud del control automático de constitucionalidad contemplado en la Constitución Política, a través de los cuales ejecutan en gran medida la Política de Seguridad Democrática liderada por el entonces Presidente Álvaro Uribe Vélez.

La situación que motiva el decreto del estado de excepción denotan claras amenazas a la seguridad interna en el país, y se pueden condensar en tres consideraciones: la Situación de inseguridad del país, las violaciones de los derechos humanos y las Violaciones de las reglas fundamentales del derecho internacional humanitario.

Finalmente, durante el año 2008 el gobierno declaró en una segunda oportunidad el estado de excepción por conmoción interior con el propósito de contrarrestar el paro adelantado por los funcionarios de la rama judicial, con relación al paro judicial se expidió el decreto 3929 del 9 de octubre del 2008 por el cual se declara la conmoción interior, motivado por el gobierno dado que la administración de justicia no se encontraba funcionando de manera formal y adecuada lo cual atentaba contra la estabilidad institucional y el normal funcionamiento de la rama judicial.

Es importante resaltar que a pesar de que la sentencia C- 070 del 2009, por medio del cual se declara la inexequibilidad, fue proferida cuando la situación excepcional del estado de conmoción ya había sido levantada, la decisión resulta importante porque en el evento a futuro de presentarse una situación similar, como en este caso fue el paro judicial el gobierno no puede acudir a este tipo de medida excepcional ya que las sentencias de la corte hacen tránsito a cosa juzgada constitucionalmente.

Planteado lo anterior y atendiendo los objetivos planteados para la investigación, de cara a plantear nuestras conclusiones, formulamos seguidamente los análisis de los decretos objeto de control constitucional, teniendo presente que priorizamos los argumentos contenidos en las decisiones C-939 de treinta y uno (31) de octubre de dos mil dos (2002) y C-070 de 12 de febrero de 2009, y en ese marco

hacemos énfasis en el Decreto 1900 de 23 de agosto del 2002, *por el cual se adoptan medidas en materia penal y procesal penal contra las organizaciones delincuenciales y se dictan otras disposiciones*, ya que en las razones fundamentales para decidir se propone en sede de la justicia la gran encrucijada que implica con respecto a la vigencia del estado de derecho los poderes que emanan de la situación excepcional, siendo este el debate que afrontamos como problema de investigación, ante la justificación histórica que determina el origen del derecho administrativo: la garantía de las libertades ciudadanas frente a la contingencia del abuso del poder.

5.1 DECRETO 1837 DE 02 DE AGOSTO DEL 2002, POR EL CUAL SE DECLARA EL ESTADO DE CONMOCIÓN INTERIOR.

Dando cumplimiento a los mandatos consagrados en la constitución política de 1991 todos y cada uno de los decretos dictados por el gobierno nacional, fueron revisados automáticamente por la honorable corte constitucional haciendo uso de sus facultades limito los alcances de todas las medidas que fueron impulsadas por el gobierno nacional, en la aplicación de una política de seguridad nacional, política que sin duda alguna venía siendo una iniciativa por parte del presidente Álvaro Uribe Vélez, pero que el congreso no lo estaba apoyando en su momento, con la ola de violencia que atravesaba el país, siendo ese momento un lapso de tiempo importante para que la política de seguridad rigiera de forma inmediata, hace uso de la figura de conmoción interior que fue declarada mediante decretos legislativo 1837 del 2002, decreto que posteriormente sería revisado y aprobado mediante sentencia C- 802 del 2002 por parte de la corte constitucional que lo encuentra ajustado a los postulados sobre los estados de excepción.

El decreto 1837 del 11 de octubre del 2002 declara la conmoción interior haciendo las siguientes consideraciones más importantes:

- Que existe una situación de inseguridad en el país que cada día es más crítica, los ataques contra los ciudadanos indefensos, las violaciones a sus derechos humanos y a las reglas fundamentales del derecho internacional humanitario son cada vez más frecuentes.
- Que la nación está sometida a un régimen de terror en donde naufraga la autoridad democrática.
- Que los ataques en los que son víctimas el pueblo, son causados por el accionar de las bandas armadas financiadas por el lucro del narcotráfico y otras actuaciones delictivas.
- Que los hechos públicos y notorios que anteceden, dan por probados la debilidad institucional para contra arrestar los ataques perpetrados por los terroristas.
- Que es deber del estado fortalecer todas las condiciones estructurales para combatir el terror y la violencia.
- Que es necesario modificar el presupuesto nacional para sufragar los gastos del estado
- Que es necesario establecer los mecanismos jurídicos tendientes a desarticular la delincuencia organizada.

5.2 DECRETO 2555 DEL 08 NOVIEMBRE DE 2002, POR EL CUAL SE PRORROGA EL ESTADO DE CONMOCIÓN INTERIOR.

Mediante el Decreto 1837 del 11 de agosto de 2002, se declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional, por el término de noventa (90) días calendario, con el objetivo de conjurar la grave perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos, el Gobierno Nacional dictó una serie de medidas excepcionales tendientes a restablecer la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana. Las causas iniciales de perturbación del orden público subsistieron, lo que hizo necesario que el Gobierno Nacional prorrogara el Estado de Conmoción Interior por noventa (90) días más mediante el Decreto 2555 del 8 de noviembre de 2002.

El decreto 2555 del 08 de noviembre del 2002 declara la conmoción interior haciendo las siguientes consideraciones más importantes:

Que a pesar de las medidas excepcionales adoptadas, subsisten las causas de grave alteración del orden público que atentan contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana, que dieron lugar a la declaratoria del Estado de Conmoción Interior, las cuales no pueden ser conjuradas con las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía.

Que en efecto, prosiguen los ataques indiscriminados de grupos criminales contra los ciudadanos indefensos con violación de sus derechos humanos y de las reglas del Derecho Internacional Humanitario, así como la destrucción de pueblos indefensos y la comisión de delitos de lesa humanidad como masacres, desapariciones, secuestros y desplazamientos forzados.

Que los autores de dichas conductas mantienen como fuente de financiación de su organización, la participación directa en delitos de narcotráfico, secuestro y extorsión, en conexión con grupos afines de otras regiones o países, lo que ha significado una mayor capacidad tecnológica para el terrorismo.

Que se siguen presentando en diferentes zonas del país actos terroristas contra la población civil y demás autoridades, por parte de grupos criminales y de bandas armadas.

Que persisten los ataques terroristas contra la infraestructura de servicios esenciales

Que de conformidad con el inciso primero del artículo 213 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional está facultado para prorrogar el Estado de Conmoción Interior por el término de noventa (90) días;

Que por las razones expuestas es necesario prorrogar la vigencia del Estado de Conmoción Interior declarado mediante el Decreto 1837 de 2002.

5.3. DECRETO 245 DEL 05 DE FEBRERO DEL 2003, POR EL CUAL SE PRORROGA EL ESTADO DE CONMOCIÓN INTERIOR.

Mediante el Decreto 1837 del 11 de agosto de 2002, se declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional, por el término de noventa (90) días calendario, con el objetivo de conjurar la grave perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos, el Gobierno Nacional dictó una serie de medidas excepcionales tendientes a restablecer la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana. Las causas iniciales de perturbación del orden público subsistieron, lo que hizo necesario que el Gobierno

Nacional prorrogara el Estado de Conmoción Interior por noventa (90) días más mediante el Decreto 2555 del 8 de noviembre de 2002.

El decreto 245 del 05 de febrero del 2003 declara la conmoción interior haciendo las siguientes consideraciones más importantes:

- Que el comportamiento de los grupos y organizaciones al margen de la ley, como reacción a la presencia del Estado en áreas anteriormente bajo su influencia, se está dirigiendo a la ejecución de planes contra la ciudadanía, la Fuerza Pública y la infraestructura económica, persistiendo una situación de grave perturbación del orden público.
- Que dentro de otros actos de violencia perpetrados por distintas organizaciones delincuenciales, se destaca la detonación de varios artefactos explosivos en distintas ciudades y poblaciones del país, dejando muertos, heridos y grandes pérdidas económicas; la utilización de las vías de hecho a través del secuestro y extorsión de ciudadanos, periodistas y servidores públicos; y, atentados contra altos dignatarios del Estado.
- Que de acuerdo con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 213 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional está facultado para prorrogar el Estado de Conmoción Interior hasta por dos (2) períodos de noventa (90) días, requiriendo para el segundo de ellos concepto previo y favorable del Senado de la República.
- Que con fundamento en la situación antes descrita, y en que las causas de grave perturbación del orden público aún persisten, el Presidente de la República solicitó dentro de los términos que prevé el artículo 40 de la Ley 137 de 1994, concepto previo y favorable al Senado de la República para prorrogar la vigencia del Estado de Conmoción Interior por segunda vez, la cual fue concedida en sesión extraordinaria del día 20 de diciembre de 2002, como consta en el Acta número 34;

- Que el Gobierno Nacional considera necesaria la segunda prórroga del Estado de Conmoción Interior, lo cual adujo al Senado de la República, por el permanente accionar de los grupos delincuenciales y al margen de la ley, que permite deducir claras y concretas intenciones de continuar sus actos delictivos y desconocer el orden jurídico y la legitimidad de las autoridades nacionales y locales, lo que hace necesario e inaplazable la continuidad de las facultades excepcionales que le permitan enfrentar y reprimir dichas acciones e impedir la extensión de sus efectos, de suerte que esté en plena capacidad de responder de forma inmediata y contundente a las organizaciones interesadas en atentar de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad estatal y la convivencia ciudadana;
- Que por las razones expuestas es necesario prorrogar por la vigencia del Estado de Conmoción Interior declarado mediante el Decreto 1837 de 2002, prorrogado mediante el Decreto 2555 de 2002.

5.4 DECRETO 1900 DE 23 DE AGOSTO DEL 2002, POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA PENAL Y PROCESAL PENAL CONTRA LAS ORGANIZACIONES DELINCUENCIALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

Mediante Decreto 1837 del 11 de agosto de 2002 se declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio Nacional, el artículo 44 de la Ley 137 de 1994, por la cual se regulan los estados de excepción, dispuso que durante el estado de conmoción interior y mediante decreto legislativo se podrán tipificar penalmente conductas, aumentar y reducir penas, así como modificar las disposiciones de procedimiento penal y de policía. El Decreto 1837 de 2002, señaló que se debe fortalecer a la rama judicial con medidas transitorias con el fin de prever, evitar y reprimir los actos terroristas y criminales de las organizaciones delincuenciales que han multiplicado sus ataques contra la infraestructura de los

servicios esenciales de energía, incluida en ésta la de hidrocarburos o sus derivados, aumentando con su saqueo la capacidad financiera de que disponen para sembrar terror entre la población civil, desestabilizar la democracia y poner en grave riesgo las instituciones de la Nación.

El decreto 1900 del 23 de agosto del 2002 Por el cual se adoptan medidas en materia penal y procesal penal contra las organizaciones delincuenciales y se dictan otras disposiciones, formula las siguientes consideraciones más importantes:

- Que en el año 2001 y en lo que va corrido del año 2002, con ocasión de las actividades de hurto y contrabando de hidrocarburos y sus derivados, el Estado colombiano ha dejado de obtener ingresos fiscales multimillonarios, por la no percepción de los impuestos al valor agregado, el impuesto global a los combustibles y la sobretasa a los combustibles.
- Que en el mismo período y con ocasión del hurto, de hidrocarburos, el Estado colombiano ha perdido cerca de US\$148.000.000 correspondientes al valor de los hidrocarburos hurtados más los impuestos que sobre ese monto habría de recibir; además, Ecopetrol ha debido asumir sobrecostos por el daño de ductos por valor de US \$ 9.000.000.
- perjuicios y los riesgos por la contaminación ambiental son de valor incalculable. En su conjunto, los daños patrimoniales sufridos por este concepto por el Estado colombiano superan la cifra de un billón de pesos, superior a todo el presupuesto de la rama judicial en un año.

CONCLUSIONES

¿SON LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN UNA EXCEPCIÓN AL ESTADO DE DERECHO? ANALISIS DE LOS LIMTES PROPUESTOS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA PARA LA APLICACIÓN DE LA FIGURA DE LA CONMOCIÓN INTERIOR DURANTE EL GOBIERNO DE ALVARO URIBE VELEZ

La idea de estado de derecho o estado constitucional sugiere la idea de un modelo de estado sometido al imperio de la ley, que implica el rompimiento con el paradigma centenario de un estado absoluto, ajeno a la ley, en el que la soberanía del gobernante consistía precisamente en la capacidad de imposición sobre los otros, sin más ley que aquella dictada por el soberano, como lo habría propuesto Jean Bodino.

La noción de estado de derecho, hoy presupuesto básico de las ciencias jurídicas contemporáneas, va de la mano del surgimiento del derecho administrativo como sistema normativo regulador de la administración pública. Así, desde nuestras primeras clases de derecho administrativo, analizamos el fallo Blanco como un hito histórico a través del cual el entonces Consejo de Estado francés, sugiere la existencia de la responsabilidad patrimonial del estado, y habiendo un estado responsable no es menos cierto que el derecho inicia a hacerse un instrumento operativo como garantía ciudadana frente al ejercicio del poder y estos es, sin más, de un estado que inicia su tránsito sobre los linderos del sometimiento a la ley. Otros tantos grandes fallos de la jurisprudencia francesa, continúan el proceso de consolidación del derecho administrativo.

En este orden de ideas, los hechos históricos demuestran que el trasegar de las sociedades en algunos casos transcurre sobre supuestos de una relativa normalidad que permiten considerar la operatividad del paradigma imperante de estado de derecho: tridivisión del poder, ejercicio de competencias regladas en un escenario de colaboración armónica. Sin embargo, situaciones excepcionales en la vida en sociedad ameritan medidas que exceden las competencias ordinarias del ejercicio de la autoridad.

Estas situaciones, tales como crisis de la seguridad al interior del estado causadas por la violencia interna, o necesidades excepcionales de defensa frente a agresiones provenientes de tropas extranjeras, o las causadas por fenómenos naturales, justifican la adopción de medidas excepcionales para superar las crisis. Esta es la justificación de los denominados por el constitucionalismo: estados de excepción.

Declarado como corresponde en derecho el estado de excepción, el gobierno nacional adquiere competencias que --de no ser por la situación crítica que es necesario afrontar--, la rama ejecutiva no ostentaría, fracturándose así el principio clásico de la tridivisión del poder, propuesto de antaño por pensadores como Locke o Rousseau y que es hoy aceptado como un presupuesto elemental del constitucionalismo moderno.

Esta fractura al principio de tridivisión del poder ocasionada por la vigencia del estado de excepción determina que los poderes excepcionales que se habilitan para el ejecutivo, constituyan, por ese sólo hecho, un riesgo frente a las libertades ciudadanas, por la carencia del control sobre el ejercicio del poder, más aún en países del tercer mundo, con gobiernos presidencialistas que hacen eco de un ejercicio autoritario de las potestades públicas.

Las experiencias vividas en Colombia, así lo corroboran: restricciones a la circulación de automotores por determinadas vías del país a partir de la hora señalada por el gobierno nacional, impuestos para asumir los costos de la guerra

contra la insurgencia, competencias no atribuidas por el Congreso de la República para las fuerzas militares y de policía son hoy hechos históricos. El profesor MERLANO plantea este dilema en otros contextos, que son realidades contemporáneas para occidente. En: Estado de Excepción permanente: Medidas extremas ante la crisis de la seguridad en el Estado de derecho(2016) considerando que: Luego de un mes del estado de urgencia para afrontar la crisis de seguridad generada por el terrorismo internacional organizado, Francia enfrenta una paradoja sobre la vigencia del estado de derecho: la institución jurídica de los estados de excepción. Jean-Jacques Gandini en un artículo publicado en el diario Monde Diplomatique (Enero de 2016) titulado Antiterrorisme d'Etat contre libertés publiques Vers un état d'exception permanent, sopesa las necesidades de fortalecimiento técnico, humano y financiero de la justicia frente al aumento de los poderes de la policía, evidencia su costo relativo a las libertades fundamentales; sugiriendo como cuestión de fondo si acaso ¿constituye la institución jurídica de los estados de excepción una excepción al estado de derecho ?

Este mismo dilema, contextualizado de acuerdo con nuestra propia realidad entre los años 2002 a 2010, y tomando como instrumentos de análisis los decretos dictados por el gobierno nacional y la jurisprudencia de la Corte Constitucional por medio de la cual se ejerce el control de constitucionalidad, en el marco de la tan cuestionada política de seguridad democrática que arrojó como resultados miles de muertes inocentes como falsos positivos y tantos otros vejámenes cometidos contra la población civil.

La investigación nos permitió identificar entre los decretos analizados, uno de particular importancia: el Decreto 1900 de 23 de agosto del 2002, *por el cual se adoptan medidas en materia penal y procesal penal contra las organizaciones delincuenciales y se dictan otras disposiciones*, así como la decisión de la Corte Constitucional en la que aborda su estudio. Estos instrumentos contienen las razones fundamentales que nos permiten arribar a una respuesta razonada, desde la ciencia del derecho, a nuestra pregunta problema.

Frente a ello, la Corte Constitucional colombiana ha sido no solo guardiana de la Constitución Política, sino la garante del estado de derecho, yendo más allá de un mero control sobre las formalidades que impone la constitución para decretar los estados de excepción, y para la adopción de los decretos legislativos, como medidas precisas y pro tempore para afrontar la crisis, para pronunciarse sobre un verdadero control material sobre la sustancia legislada por el ejecutivo como legislador de excepción, ejerciendo su poder discrecional excepcional para imponer su ley con el objeto de conjurar la crisis.

Así las cosas, en la sentencia C-939 de treinta y uno (31) de octubre de dos mil dos (2002) por medio de la cual se efectúa la revisión constitucional del Decreto 1900 de 2002 “Por el cual se adoptan medidas en materia penal y procesal penal contra las organizaciones delincuenciales y se dictan otras disposiciones” es particularmente importante, desde el constitucionalismo moderno, como muestra de ostentar la Honorable Corte Constitucional el estatus de garante de un estado de derecho, estableciendo límites materiales en cuanto aquello que puede tocar o no el Presidente de la República como cabeza del ejecutivo a través de un acto administrativo excepcionalmente dotado con la fuerza de la propia ley, iluminando —en ejercicio de ese control constitucional— desde los principios axiológicos más básicos y fundamentales del derecho, el orden normativo excepcional y pro-tempore, para determinar, aún en un escenario de grave crisis, la improcedencia de la norma proferida por el ejecutivo para conjurarla, al constituir por su propia inconstitucionalidad una amenaza a las libertades ciudadanas que protege el orden jurídico.

¿Son los estados de excepción una excepción al estado de derecho? No, sin lugar a dudas, la figura del estado de excepción así como el ejercicio de cualquier competencia al interior de nuestro estado, se encuentra sometida al imperio de la ley, siendo incluso la más discrecional de las competencias administrativas, implica una competencia sujeta a la vigencia del orden jurídico, desde el sistema de fuentes del derecho.

ANEXOS

ANALISIS DE JURISPRUDENCIA SELECCIONADA

Sentencia No. C-179/94

Santafé de Bogotá, D.C., trece (13) abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ

Asunto a debatir: Revisión y control constitucional del proyecto de ley estatutaria No. 91/92 Senado y 166/92 Cámara "Por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia".

El máximo órgano en este caso la Corte Constitucional hace un llamado de atención de las dos Cámaras legislativas, para que en el futuro observen mayor cuidado y diligencia en la aprobación de leyes de la índole de la que hoy se revisa, específicamente en lo que respecta al resultado de la votación con la cual se aprueba cada una de las disposiciones que conforman dichos ordenamientos. Pues por requerir las leyes estatutarias para su aprobación, modificación o derogación, la mayoría absoluta de los miembros que conforman cada una de las comisiones y plenarias del Congreso, dicho quórum debe aparecer claramente determinado. No basta entonces que se diga que fue aprobado por mayoría

absoluta, sino que debe dejarse constancia del número de senadores o representantes que así lo decidieron.

INTERVENCIONES

Durante el trámite legal, varios ciudadanos presentaron escritos destinados, a defender y otros a impugnar la constitucionalidad del proyecto de ley materia de revisión.

Defensa:

Los Ministros de Gobierno, de Justicia y del Derecho, y el Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, presentaron un escrito conjunto en el que piden declarar exequible y ajustado a la Constitución Política el proyecto de ley referenciado, argumentando:

Que el proyecto de ley estatutaria "ha traducido a términos mucho más concretos el amplísimo espectro de posibilidades que traía la fórmula constitucional y, por ello, ha restringido, de manera legítima, las atribuciones del Presidente, como de manera igualmente legítima ha procedido a establecer las limitaciones admisibles a los derechos, libertades y garantías que constituye un ejercicio serio y reposado de racionalización del poder durante las épocas de crisis". El proyecto de ley contempla claramente la necesidad de que las medidas de excepción y su duración resulten estrictamente indispensables para asegurar el restablecimiento de la normalidad (necesidad-razonabilidad); que respondan a la gravedad de los

hechos que pretenden conjurar (proporcionalidad), con el fin de evitar extralimitación, exceso y arbitrariedad tanto en el uso de las facultades como en el alcance de las medidas y sirvan de garantía a los derechos fundamentales.

Impugnaciones:

Los ciudadanos. RAFAEL BARRIOS MENDIVIL, ALIRIO URIBE MUÑOZ, ALFREDO VAZQUEZ CARRIZOSA a diferencia de los ministros que han intervenido en el proyecto ya referenciado estos ciudadanos exigen que se declare inconstitucional el proyecto de ley argumentado:

Se vulnera el artículo 20 de la Carta, cuando se establecen limitaciones a los medios de comunicación "en su derecho de reflejar objetivamente la realidad, es decir, de informar, sin que se constituyan en causa de la perturbación al promoverla o propiciarla". Además "las restricciones a la libertad de expresión, en su modalidad de prensa, ofenden también la libertad de pensamiento y por tanto la búsqueda del conocimiento que defiende y pregona el preámbulo de la Carta". Según el artículo 20 de la Carta es obligación del Estado "garantizar la libertad de información en un doble sentido, de un lado, de los que tienen los medios, la vocación y la capacidad de informar y, de otro lado, la población que debe recibir información veraz e imparcial". Someter a censura la información es atentar contra este precepto constitucional que consagra "uno de los bienes más preciosos del ser humano". Manifiestan a su vez que el artículo 5o. del proyecto de ley en los apartes que dice "ser tan gravosas" y "que no pueden ser suspendidos en ningún estado de excepción", viola el párrafo segundo del artículo 214 de la

Constitución, disposición general y absoluta que no "permite hacer distinguos sobre las limitaciones de derechos fundamentales que sean gravosas". Además, considera que de acuerdo con la segunda parte impugnada "existen derechos humanos y libertades fundamentales que sí pueden ser suspendidos, lo que contraría el texto constitucional que he citado".

CONCEPTO FISCAL

El Procurador General de la Nación emitió su concepto mediante oficio No. 324 del 22 de octubre de 1993 solicitando la exequibilidad del proyecto argumentando que las leyes estatutarias, conforme a los antecedentes constitucionales, pueden considerarse como "cuasi-constitucionales, están por encima de la ley pero no a nivel de las normas constitucionales; así, podemos afirmar, que por esta vía no puede reformarse la Carta, toda vez que esta última no la contempla como uno de los procedimientos para lograr tal efecto". En lo que se refiere a leyes estatutarias "el procedimiento de revisión previa, dada la amplitud del cotejo que se impone, no es garantía suficiente de confrontación, de polémica pública en torno al problema que se suscita. A ello se suma el argumento de que el control integral dispuesto, puede dar ocasión prima facie a la apreciación de la constitucionalidad de lo revisado, cuando frente a un texto superior en particular o a una interpretación sistemática no advertida, puede devenir inconstitucional".

En lo que atañe a los incisos 3, 4 y 5 del literal n) del artículo 38 del proyecto de ley dice el Procurador que como en buena medida los argumentos antes expuestos son aplicables no sólo respecto a la violación del artículo 28 constitucional sino también en cuanto al derecho a la inviolabilidad del domicilio y

demás derechos fundamentales garantizados a través de la libertad personal, se limitará a hacer sólo unas pequeñas consideraciones adicionales.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241-8 en concordancia con el 153 de la Carta, corresponde a esta Corporación ejercer la revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria enviado por el Congreso de la República.

considera la Corte que no les asiste razón a los intervinientes citados que piden la inexequibilidad del inciso 3o. del literal a) del artículo 38 del proyecto de ley que se revisa, en el cual se exige a "personas determinadas" que comuniquen con antelación de dos días todo desplazamiento fuera de la localidad en que tengan su residencia habitual, porque no se trata de una limitación a la libertad corporal de las personas, sino del requerimiento de un permiso especial que deben obtener para poderse movilizar, debido a la grave situación de orden público que se viva en determinada zona del territorio nacional.

Entonces no es del caso el cumplimiento de las exigencias establecidas en el artículo 28 de la Constitución, por no tratarse de una privación de la libertad corporal, como la allí aludida. Finalmente, debe agregarse que no comparte la Corte las apreciaciones de los intervinientes respecto a la fuerza pública, pues ha de entenderse que cuando esta actúa en ejercicio de sus deberes constitucionales lo hace en función de órdenes presidenciales, y no es, entonces la suya una actuación de hecho

DECISION

Declarar EXEQUIBLES los siguientes artículos del proyecto de ley estatutaria No. 91/92 Senado y 166/92 Cámara, "Por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia"

Declaro exequible el artículo 3, salvo la expresión del inciso final que dice: "atendiendo el principio de reciprocidad por parte del Estado con el cual exista conflicto", la cual es inexecutable.

Declaro exequible el artículo 20, salvo su inciso tercero, el cual es inexecutable.

Declaro exequible el literal c) del artículo 38, excepto el aparte del inciso quinto que dice: "la cual podrá suspenderlas provisionalmente en un plazo máximo de cuarenta y ocho (48) horas, sin perjuicio del control definitivo que ejercerá dentro de los plazos establecidos en la Constitución", y el aparte del inciso 4o. que dice: "que no estén al margen de la ley.", los cuales son inexecutable.

Declarar exequible el literal n) del artículo 38, salvo el aparte del inciso primero que dice: "Cuando la orden de inspección o registro comprenda varios domicilios sin que sea posible especificar la identificación de los mismos o de sus moradores, será necesario señalar en forma motivada y escrita los fundamentos graves en los que se basa la solicitud", la primera parte del inciso 2o. que dice: "El reconocimiento podrá ser presenciado por un agente del Ministerio Público, por el morador, o por individuos de la familia, mayores de edad y, en todo caso, se tratará de que asistan dos vecinos de las inmediaciones o, en su defecto, dos vecinos del mismo pueblo o pueblos limítrofes. No hallándose en ella el morador ni ningún individuo de la familia, se hará el reconocimiento en presencia únicamente de los vecinos"; y la expresión "verbal o" contenida en el inciso 5o., los cuales son inexecutable.

Sentencia C-802/02

Bogotá, D. C., dos (2) de octubre de dos mil dos (2002).

**Revisión constitucional del Decreto Legislativo 1837 de 11 de agosto de 2002
“Por el cual se declara el Estado de Conmoción Interior”.**

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

INTERVENCIONES

El ciudadano Andrés De Zubiría Samper considera que la Corte tiene competencia para revisar el Decreto 1837 de 2002, le Solicita a esta Corporación que declare inconstitucional el referido Decreto ya que es contrario a la constitución, dado que las acciones de los actores violentos no han aumentado, sino que el conflicto social y político histórico que padece Colombia desde el 9 de abril de 1948 ha cambiado de escenarios y, en parte, de actores. Por tal motivo, asegura que el ejecutivo debe utilizar los mecanismos ordinarios que tiene a su alcance para contrarrestar tales problemas y tomar medidas de fondo pero no acudir a mecanismos excepcionales.

El ciudadano Alfredo Castaño Martínez, demanda la inconstitucionalidad de los decretos 1837 y 1838 de 2002, Afirma que el Decreto por el cual se declara el estado de conmoción interior vulnera los artículos 150, numerales 3, 11 y 12; 338 y 345 de la Constitución.

El ciudadano Castaño Martínez, Manifiesta que los hechos que motivaron la declaratoria del estado de conmoción interior no son sobrevinientes, es decir, infrecuentes, inhabituales, cuya irrupción sea repentina, pues desde la existencia del antiguo estado de sitio hasta su última declaración por el Gobierno, hecha mediante Decreto 1038 de 1984, han existido grupos armados que atentan contra las instituciones del país.

El ciudadano Antonio Eduardo Bohórquez Collazos demanda la declaratoria de inconstitucionalidad del Decreto objeto de revisión. Considera que viola los artículos 213 de la Carta Política, 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, según los cuales la declaratoria de un estado de excepción sólo se puede hacer frente a situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la Nación.

El ciudadano Alberto Rueda Montenegro solicita la declaratoria de inexecuibilidad del Decreto 1837 de 2002. Asegura que el Presidente de la República utilizó esa medida para dar cumplimiento a los requerimientos hechos por Estados Unidos, desconociendo los artículos 2, 3 y 9 de la Constitución. Además, dice que la situación que vive el país no es transitoria sino permanente y para solucionarla se requieren medidas estables.

El ciudadano Jorge Torres Gómez solicitó la inexecuibilidad del decreto por la inexistencia de las causas excepcionales.

El ciudadano Félix Hoyos Lemus atacó la competencia de la corte constitucional para el control del decreto con fundamento en la diferencia que hay entre este decreto y los decretos que desarrollan la figura de la excepción.

El ciudadano Rafael Archibold Joseph solicitó la declaratoria de conmoción parcial excluyendo al archipiélago de San Andrés.

El ciudadano Luis Hoyos Morales solicitó la inexecuibilidad del decreto por motivación suficiente y necesidad del estado de excepción.

Por invitación que hiciera el Magistrado Ponente, mediante Auto del 23 de agosto de 2002, participaron en este proceso las siguientes personas:

Gustavo Gallón Giraldo y Carlos Rodríguez Mejía, en su calidad de director y subdirector de la Comisión Colombiana de Juristas, En su criterio, el Decreto 1837 de 2002 es inconstitucional por cuanto no cumple con todos los requisitos para la declaratoria del estado de conmoción interior exigidos por el artículo 213 de la Constitución, el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Según esta última, la situación de grave perturbación del orden público debe amenazar la independencia o seguridad del Estado parte; y según el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos esa situación excepcional debe ser de tal magnitud que ponga en peligro la vida de la Nación.

Fernando Londoño Hoyos, ministro del interior rechaza la competencia de la corte constitucional y le envía el informe presentado al congreso para efectos del control político donde argumenta las razones de la motivación del decreto y la justificación de la existencia del estado de excepción.

Luz Marina Gil García, obrando en su calidad de apoderada del Ministerio de Defensa Nacional, presenta escrito justificando la constitucionalidad del Decreto objeto de revisión. Afirma que se cumplieron a cabalidad los requisitos formales previstos en el artículo 213 de la carta Política, y, en cuanto a las causas que motivaron la expedición del Decreto, asegura que es clara la grave perturbación del orden público en el país.

El Defensor del Pueblo (E), Darío Mejía Villegas, considera que existen razones suficientes que justifican la declaración del Estado de Conmoción Interior, En su criterio, el Decreto 1837 de 2002 cumple con todos los requisitos de forma exigidos y los requerimientos del artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos acerca de la existencia de “situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación” y del artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos sobre la presencia de un peligro público y una emergencia que amenace la seguridad del Estado.

CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación solicita a la Corte que declare exequible el Decreto 1837 de 2002. En primer lugar, reitera la competencia que tiene esta Corporación para estudiar los decretos mediante los cuales se declara un estado de excepción, tanto por su aspecto formal como material, De acuerdo con el artículo 241 de la norma fundamental, a la Corte le corresponde la guarda de la integridad y supremacía de la Carta y por tanto no se exceptúan de su control los actos dictados por el ejecutivo para declarar un estado de excepción pues a través de ellos se podría violar la Constitución. Si no existiere tal control por parte de la Corte, la guarda de la integridad y supremacía de aquella sería incompleta y parcial.

Plantea que el examen de constitucionalidad del Decreto 1837 debe hacerse a la luz de las circunstancias o factores que conforman su presupuesto objetivo, para efectos de determinar su viabilidad constitucional. No obstante, señala que, de acuerdo con el artículo 213 de la Constitución, la decisión de declarar el estado de conmoción interior tiene un alto componente valorativo por parte del Gobierno Nacional que se aplica sobre los aspectos de la coyuntura por la que atraviesa el país y que ello conduce a que el control de la Corte Constitucional comporte

necesariamente un juicio sobre la valoración de los hechos que en el Decreto se han reseñado como factores de grave perturbación del orden público.

CONSIDERACION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Revisado el Decreto 1837 de 2002 y verificado que cumple con los requisitos formales y los presupuestos materiales impuestos por la Carta Política, y la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, la Corte declarará la exequibilidad del decreto.

La corte hizo la verificación constitucional del decreto en cuanto a los presupuestos facticos con base en informes y antecedentes entregados por el presidente y determino que cada presupuesto factico estaba respaldado mediante la documentación debida y cifras oficiales por lo que la corte considero que la declaratoria del estado de conmocion tenía plena validez.

La corte constitucional analizo a su vez la valoración hecha por el presidente en los presupuestos facticos por medio de una ponderación de la gravedad de los hechos, mediante esa ponderación la corte dictamino que el presidente había ejercido eficientemente la facultad discrecional.

Con relación a los artículos consagrados en el decreto 1837 del 2002

La Corte declarará la exequibilidad del artículo 1° del decreto

También declarará exequible el artículo 2° del Decreto 1837 de 2002 pero bajo el entendido que el control político que ejerce el Congreso de la República no se limita únicamente al informe del Gobierno Nacional sobre las razones que condujeron a la declaratoria del estado de conmoción interior, sino que, en los términos del artículo 39 de la Ley 137 de 1994, se extiende también a los demás decretos y medidas administrativas que dicte con base en tal declaratoria.

De otro lado, declarará inexecutable el artículo 3° del Decreto 1837 de 2002 en cuanto excluye del control de la Corte el decreto declaratorio del estado de conmoción interior, con violación de los artículos 214.6 y 241.7 de la Carta.

Finalmente, declarará executable el artículo 4° del Decreto 1837 de 2002.

DECISIÓN DE LA CORTE

Declarar EXECUTABLE, en los términos expuestos en el considerando final de esta sentencia, el artículo 1° del Decreto 1837 del 11 de agosto de 2002.

Declarar EXECUTABLE el artículo 2° del Decreto 1837 de 2002, bajo el entendido que el control político que ejerce el Congreso de la República no se limita al informe del Gobierno Nacional sobre las razones de la conmoción, sino que se extiende a los demás decretos y medidas administrativas que se dicten en desarrollo de la conmoción interior en los términos del artículo 39 de la Ley 137 de 1994.

Declarar INEXECUTABLE el artículo 3° del Decreto 1837 de 2002, por cuanto excluye del control de la Corte el decreto declarativo de la conmoción interior, con violación de los artículos 214.6 y 241.7 de la Carta.

Declarar EXECUTABLE el artículo 4 del Decreto 1837 de 2002.

Sentencia C-063/03

Bogotá D.C., cuatro (4) de febrero de dos mil tres (2003)

Revisión constitucional del Decreto 2555 del 8 de noviembre de 2002 "por el cual se prorroga el Estado de Conmoción Interior".

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

INTERVENCIÓN CIUDADANA, DE AUTORIDADES PÚBLICAS Y ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

MINISTERIO DEL INTERIOR

La ciudadana Zulma Yolanda Gutiérrez Hernández, actuando en representación del Ministerio del Interior intervino dentro de este proceso, con el fin de solicitar se declare constitucional el decreto Manifestó que a pesar de las medidas adoptadas al amparo de la conmoción interior y los avances hasta ahora obtenidos, las causas que motivaron la declaratoria de este estado de excepción aún subsisten.

Adujo que el Decreto 2555 de 2002 cumple con los requisitos tanto formales como materiales exigidos por la Constitución. Así mismo, estableció que es procedente la prórroga, por considerar que no han desaparecido las causas de la perturbación y, por ende, no se ha conseguido la finalidad propia de la declaratoria del estado de conmoción interior, como es, el restablecimiento del orden público.

Fiscalía General de la Nación

El ciudadano Luis Camilo Osorio Isaza, en calidad de Fiscal General de la Nación, intervino dentro de este proceso, con el fin de solicitar se declare exequible el Decreto 2555 de 2002, toda vez que a su juicio, resulta evidente la continuidad de la perturbación del orden público en el país, subsiste aún la perturbación del orden

público este trastorno, además, está atentando, de manera grave e inminente, contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana y, a pesar de los ingentes esfuerzos del ejecutivo desarrollados durante la vigencia del decreto 1837 de 2002, las herramientas jurídicas ordinarias, que recobrarían vigencia con la terminación del estado de conmoción interior, no permitirían, aún, conjurar la grave alteración del ordenamiento institucional.

Presidencia de la República de Colombia

El ciudadano Camilo Ospina Bernal, obrando en calidad de Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, , intervino con el fin de exponer los fundamentos jurídicos que en su sentir, sustentan la constitucionalidad del Decreto 2555 de 2002, Expuso que el Decreto Legislativo 2555 de 2002 cumple con los requisitos exigidos por la Constitución Política y la Ley 137 de 1994; estos son: la firma del Presidente de la República y todos los Ministros del Despacho; la motivación contenida en los considerandos en los cuales el Gobierno expone las razones en que se basó para prorrogar el estado de excepción, en ejercicio de las facultades que le confiere el Artículo 213 de la Constitución; la oportunidad, toda vez que el Decreto se expide el 8 de noviembre estando vigente el estado de conmoción interior declarado por el Decreto 1837 de 2002; y, en relación con la vigencia, la norma que se revisa es de carácter transitorio, pues es por noventa días contados a partir del día 9 de noviembre de 2002.

Ministerio de Defensa Nacional

La ciudadana Luz Marina Gil García, en calidad de apoderada especial del Ministerio de Defensa Nacional, intervino dentro del proceso, con el fin de solicitar se declare constitucional el Decreto 2555 del 8 de noviembre de 2002. En su sentir, la norma en mención cumple con los requisitos de forma y fondo exigidos por la Constitución para la prórroga del estado de conmoción interior. Expresó que las circunstancias, hechos y conductas expuestas en los considerandos del Decreto 1837 de 2002, que dieron lugar a la declaratoria del estado de conmoción, aunque tienden a disminuir aún persisten, Así mismo, señaló que se siguen presentando en diferentes zonas del país actos terroristas contra la población civil y demás autoridades por parte de estos grupos criminales y bandas armadas; así como en contra de la infraestructura de servicios esenciales. Por último anotó que continúan los actos de coacción y amenazas por parte de grupos armados contra los mandatarios nacionales, locales y seccionales y a sus familias, en el territorio nacional.

Dirección Nacional de Estupefacientes

El ciudadano Libardo Guauta Rincón, obrando en calidad de apoderado especial de la Dirección Nacional de Estupefacientes, interviene de este proceso, a fin de solicitar se declare la constitucionalidad del Decreto 2555 de 2002, Expresó que el examen de constitucionalidad realizado al Decreto 1837 de 2002 de la declaratoria del estado de conmoción interior, el cual dio lugar a su exequibilidad, permite afirmar la constitucionalidad del Decreto 2555 de 2002, teniendo en cuenta que las causas que motivaron la decisión del Ejecutivo de declarar el estado de conmoción interior aún subsisten. Por ende, la alteración del orden público se mantiene y la misma no puede conjurarse a través de las facultades de policía ordinaria.

Comisión Colombiana de Juristas

El ciudadano Gustavo Gallón Giraldo, en calidad de Director de la Comisión Colombiana de Juristas, intervino dentro de este proceso, con el fin de solicitar que se declare la inconstitucionalidad del Decreto 2555 de 2002, en primer lugar, manifestó que el Gobierno dispone de la facultad de declarar y prorrogar el estado de conmoción interior; que dicha facultad la debe ejercer únicamente en los casos y dentro de los límites señalados en el Artículo 213 de la Constitución, el Artículo 4º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 27 de la Convención Americana sobre derechos humanos. Expuso que los requisitos establecidos en estas normas son los siguientes: 1- que tanto la declaratoria como su prórroga sean realizadas oficialmente y con el cumplimiento de los requisitos formales; 2- que exista una situación de grave perturbación del orden público de carácter excepcional, que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana; 3- que sea imposible conjurar la alteración del orden público mediante el uso de las facultades ordinarias de las que dispone el Gobierno.

CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El Procurador General de la Nación solicitó a la Corte declarar exequible el Decreto 2555 de 2002, afirmó que el Decreto 2555 de 2002 cumple con los requisitos de forma exigidos por la Carta Política, los cuales consisten en: haber sido expedido bajo la vigencia del Decreto 1837 de 2002, que la duración de la

prórroga no excede de noventa (90) días calendario, contener la firma del Presidente de la República y la de todos sus ministros, y en establecer los motivos por los cuales se prorroga el estado de conmoción interior, manifestó que el término de 90 días es muy corto para obtener los resultados de las medidas tomadas en virtud de la declaratoria del estado de conmoción interior, así como para haber cesado el terror infundido a los ciudadanos durante muchos años de violencia. Por todo lo anterior, concluyó que es necesario prolongar la vigencia del estado de excepción referido para garantizar el debido ejercicio de los derechos de todos los asociados.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional para conocer del decreto de prórroga del estado de conmoción interior, esta Corporación considera necesario previamente recordar la regulación de los estados de excepción que traía la Carta Política de 1886, los debates que tuvieron lugar en la Asamblea Nacional Constituyente y la nueva regulación constitucional del estado de conmoción interior y sus prórrogas en la Constitución de 1991, la Carta Política de 1886 abordaba la dialéctica entre excepción y normalidad, mediante dos figuras afines y complementarias, a saber: el estado de sitio y el estado de emergencia económica y social.

Estas características condujeron a que poco a poco, las diferencias semánticas y materiales que siempre deben existir entre regla y excepción, normalidad y anormalidad, temporalidad y permanencia se desdibujasen, y a que se presentase un importante resquebrajamiento del sistema de *checks and balance*, debido a la acumulación de poderes en cabeza de la Rama Ejecutiva en desmedro de las competencias de las Ramas Legislativa y Judicial, al desconocimiento de buena parte de los derechos fundamentales, y en suma, a vivir bajo un estado de excepción permanente, sin que por ello se hubiesen conjurado de manera efectiva

las causas profundas de la amenaza contra las instituciones democráticas y la sociedad civil, en los últimos 42 años, el país ha vivido 37 años en estado de sitio, convirtiendo una medida excepcional en un régimen permanente, pues de la Constitución, el único artículo cuya aplicación debería ser la excepción, es el artículo de más permanente aplicación. En vez de la excepción confirmar la regla, la excepción se vuelve regla.

DECRETO DE PRÓRROGA DEL ESTADO DE CONMOCIÓN INTERIOR.

El decreto de prórroga de un estado de conmoción interior es un acto declarativo por cuanto en él se da cuenta de una situación de hecho existente, la cual, por exigencia constitucional, debe guardar un vínculo de conexidad material con aquella que fue invocada para declarar un estado de conmoción interior. A decir verdad, el decreto de prórroga no puede ser considerado como un mero formalismo enderezado a dar continuidad por el lapso establecido en la Carta Política, a un estado de anormalidad, sino como un acto jurídico, que como tal deber estar debidamente motivado, y ser sometido a un estricto control de constitucionalidad. En este orden de ideas, el Gobierno Nacional, en ejercicio de su margen de apreciación, puede considerar que las causas que dieron origen a la declaratoria del estado de excepción no han sido plenamente conjuradas; que por ello es preciso darle continuidad a las medidas que se vienen ejecutando, y si es preciso, continuar adoptando otras para impedir la extensión de los efectos del conjunto de causa que siguen perturbando, de manera grave, la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana. El decreto legislativo de prórroga se distingue de los demás que han sido adoptados en desarrollo del estado de conmoción interior, en cuanto, se insiste, no se trata de una medida de excepción más, como si lo son, *inter alia*, la creación de un impuesto, la nueva regulación de la acción de extinción de dominio, la definición

de zonas de rehabilitación y consolidación, etcétera, pues a pesar de haber sido adoptado durante la vigencia del estado de anormalidad, se está ante un acto que constituye una auto habilitación al Gobierno Nacional para continuar legislando por otros noventa días más y que tiene la virtud de prorrogar en el tiempo la vigencia de otros decretos legislativos.

CONTROLES DE CONSTITUCIONALIDAD FORMAL Y MATERIAL SOBRE EL DECRETO 2555 DE 2002.

Examinando el Decreto 2555 de 2002 se observa que aparece firmado por el Presidente de la República y por todos los Ministros, el decreto 2555 del 8 de Noviembre de 2002 fue adoptado durante la vigencia del estado de conmoción interior, el cual había sido declarado el día 8 de agosto de 2002, y asimismo dispuso como término de duración de la prórroga del estado de excepción el de noventa (90) días calendario, contados a partir del día 9 de Noviembre del año pasado.

El decreto 2555 de 2002 del 8 de Noviembre de 2002 está integrado por una parte motiva, conformada por una decena de considerandos, y por una parte resolutive que cuenta con tan sólo dos artículos. En la parte motiva se alude a que, a pesar de las medidas excepcionales que han sido adoptadas, subsisten aún las causas de la alteración del orden público que atentan contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana, que dieron lugar a la declaratoria del estado de conmoción interior el día 8 de Agosto de 2002. Pasa entonces la Corte a analizar los presupuestos materiales de la prórroga del estado de conmoción interior.

DECISIÓN

Sala Plena de la Corte Constitucional, resuelve Declarar **EXEQUIBLE** el Decreto 2555 del 8 de noviembre de 2002 "por el cual se prorroga el Estado de Conmoción Interior"

Sentencia C-327/03

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de abril dos mil tres (2003).

Control de Constitucionalidad Decreto Legislativo No. 245 de 5 de febrero de 2003 “Por el cual se prorroga el Estado de Conmoción Interior”

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

INTERVENCIONES

INTERVENCIÓN DE AUTORIDADES PÚBLICAS

El ciudadano Camilo Ospina Bernal, Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, intervino para defender la constitucionalidad del Decreto Legislativo 245 de 5 de febrero de 2003, expresa que mediante el decreto citado el Presidente de la República prorrogó por segunda vez la vigencia del Estado de Conmoción Interior, por un término de 90 días, pues ya había sido prorrogado anteriormente y ahora se obtuvo para ello el concepto previo del Senado, concepto que fue emitido conforme a las exigencias del artículo 213 de la Constitución Política y de acuerdo con lo previsto por el artículo 40 de la Ley 137 de 1994, pues la solicitud para la obtención de tal concepto se formuló al Senado “en un término menor de 15 días

al vencimiento de la primera prórroga, que debía producirse el 6 de febrero de 2003”.

Recuerda luego, que las causas iniciales de perturbación del orden público por las cuales se declaró el Estado de Conmoción Interior, fueron los actos de violencia y terrorismo como ataques contra ciudadanos indefensos con violación de los derechos humanos y de las reglas del Derecho Internacional Humanitario, la comisión de delitos de lesa humanidad, la destrucción de pueblos indefensos por parte de grupos criminales organizados y financiados por su participación directa en delitos de narcotráfico, secuestro y extorsión, el poder financiero de esos mismos grupos, la conexión de esos grupos con otros afines de otros países o regiones con capacidad tecnológica creciente para el terror, los actos violentos previos a la declaratoria de conmoción interior en diferentes lugares del país, así como ataques terroristas contra la población civil y autoridades nacionales, contra la infraestructura de servicios esenciales y los actos de coacción a mandatarios locales, seccionales y nacionales, por parte de grupos armados.

Añade que, tales hechos subsistían para decretar la primera prórroga del Estado de Conmoción Interior y subsisten luego de ella, por lo cual se ajusta a la Constitución el Decreto Legislativo 245 de 5 de febrero de 2003.

MINISTERIO DE DEFENSA

La apoderada de la entidad interviniente, expresa que para la expedición del Decreto Legislativo 245 de 5 de febrero de 2003, se encuentran cumplidos los requisitos formales exigidos por el artículo 213 de la Carta Política y por la Ley 137 de 1994, Igualmente asegura que persisten las causas que dieron origen a la declaración del Estado de Conmoción Interior, dado que continúan los ataques contra ciudadanos indefensos y violaciones a los Derechos Humanos, actos terroristas contra el desarrollo de la actividad productiva de la Nación y otros

delitos, Por lo que concluye, que queda entonces comprobada la procedencia material y formal de la segunda prórroga del Estado de Conmoción Interior, como medida necesaria para seguir conjurando la grave perturbación de orden público.

INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

El Ministerio de Justicia y del Derecho, mediante apoderada solicita a la Corte declarar la exequibilidad del Decreto Legislativo 245 de 5 de febrero de 2003, Manifiesta que el Decreto Legislativo 245 de 5 de febrero de 2003, desde el punto de vista formal no ofrece reparos de orden constitucional. En cuanto al contenido material del decreto aludido, asevera que “se limita a prorrogar el Estado de Conmoción por un término adicional de 90 días calendario contados a partir del 6 de febrero de 2003, decisión que corresponde a una facultad dada por el Constituyente, pues el término originario de la conmoción interior es prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República”, requisito éste que también se encuentra cumplido, Así mismo, encuentra ajustado a la Constitución este decreto, “toda vez que no han desaparecido las causas de la perturbación, esto es, no se han podido conjurar tales causas, y por ende, no se ha conseguido aun la finalidad propia de tal declaración, como el restablecimiento del orden público.

INTERVENCIÓN CIUDADANA

Intervención de la Comisión Colombiana de Juristas

El ciudadano Gustavo Gallón Giraldo, Director de la Comisión Colombiana de Juristas, solicita a la Corte Constitucional declarar la inexecutable del Decreto Legislativo 245 de 2003, afirma el interviniente que no se dan las condiciones para prorrogar el Estado de Excepción, pues para superar la crisis que soporta la sociedad colombiana lo que se requiere es que el Estado ejerza sus múltiples atribuciones ordinarias para preservar el orden público y proteger los derechos de toda la población. En ese sentido, recuerda que esa fue la posición de la Comisión Colombiana de Juristas desde el momento mismo en que se declaró el Estado de Conmoción Interior y por ello, ahora, se insiste en ese planteamiento, pues la situación no puede superarse mediante la expedición de decretos que por ministerio de la Constitución tienen apenas una “vocación de temporalidad”.

CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El señor Procurador General de la Nación, conforme a lo dispuesto por los artículos 242, numeral 2, 278, numeral 5 y 241, numeral 7 de la Constitución Política y en el artículo 7 del Decreto 2067 de 1991, rindió el concepto distinguido con el número 3183, sobre la constitucionalidad del Decreto Legislativo 245 de 5 de febrero de 2003, manifiesta el Procurador, que no existe ningún vicio de constitucionalidad en el decreto que se revisa. Afirma que merece especial consideración analizar si el concepto previo y favorable emitido por el Senado de la República en relación con la segunda prórroga del Estado de Conmoción Interior se ajusta a los artículo 213 de la Carta y 40 de la Ley 137 de 1994. Así mismo, asegura que siendo la conmoción interior una medida extrema autorizada por la Constitución para controlar y restablecer el orden público cuando fuere turbado, sólo puede acudir a él cuando “las herramientas jurídicas ordinarias policivas no permiten conjurar la grave alteración del orden público que amenaza con disolver el acuerdo que posibilita la convivencia”, lo cual fue apreciado por el Presidente de la República en la solicitud del concepto previo al Senado con una

enumeración de sucesos que le permitieron afirmar que subsisten las causas por las cuales se declaró inicialmente el Estado de Conmoción Interior.

PROBLEMA JURIDICO

Discrecionalidad o arbitrariedad del presidente el hecho de emitir el concepto previo y favorable que autoriza la segunda prórroga de la conmoción interior

CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

Conforme a lo dispuesto por los artículos 241, numeral 7 y 214, numeral 6, de la Constitución Política, es competente la Corte Constitucional para decidir definitivamente sobre la constitucionalidad del Decreto Legislativo 245 de 5 de febrero de 2003 “Por el cual se prorroga el Estado de Conmoción Interior”.

1. Dentro del marco jurídico previsto por la Constitución Política, el Presidente de la República puede declarar uno de los estados de excepción previstos por la Constitución, a saber: el estado de guerra exterior, el Estado de Conmoción Interior o el estado de emergencia económica, social o ecológica, conforme a lo dispuesto por los artículos 212, 213, 214 y 215 del Estatuto Superior.

2. La Carta autoriza al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros y en caso de grave perturbación del orden público que atente de manera grave e inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana, que no pueda ser conjurada mediante el uso de las

atribuciones ordinarias de las autoridades de policía, para declarar el Estado de Conmoción Interior, en todo el territorio nacional o en parte de éste, declaración que no podrá ser superior a noventa días.

3. Como se ha dicho en varias oportunidades por la jurisprudencia constante de esta Corporación, el Estado de Conmoción Interior no escapa a la regulación constitucional, es una respuesta jurídica a una situación excepcional y se encuentra sometido, además de la Constitución, a las leyes.

4. Sobre el ámbito temporal y material del Estado de Conmoción Interior, la Constitución vigente, a diferencia de la anterior, estableció límites precisos que el Presidente de la República no puede desbordar. Precisamente, fue preocupación del Constituyente de 1991 extinguir el antiguo estado de sitio de carácter permanente, al que desafortunadamente se había reducido casi por completo la Constitución de 1886.

DECRETO QUE PRORROGA EL ESTADO DE CONMOCIÓN INTERIOR

5.

- La Conmoción Interior inicialmente es declarada por un término no superior a noventa días, puede ser prorrogado luego en dos oportunidades sin que en ninguna de las dos prórrogas pueda excederse ese límite.

6.

- conforme al artículo 213 de la Carta no podría prorrogarse dicho estado si no continuara la grave perturbación del orden público que por atentar de manera inminente contra la seguridad del Estado, la convivencia ciudadana o la estabilidad institucional, imposible de superar con las atribuciones de policía ordinarias, dio origen a la declaración inicial del Estado de Conmoción Interior. De no ser así, no se trataría de una prórroga, es decir, de la continuación de ese estado excepcional, sino de la declaración de uno nuevo bajo nuevas circunstancias y por causas diferentes, pues prorrogar es prolongar algo en el tiempo.

7.

- El acto del Senado de la República, para que sea posible prorrogar la conmoción interior, es un concepto, que además ha de ser previo y favorable. Ello significa, que dicha Corporación ha de emitir una opinión, un juicio sobre algo. En este caso, esa opinión o ese juicio debe recaer, necesariamente sobre un objeto preciso, determinado en la Constitución Política y por la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción.

8.

- Cuando se trata de la segunda prórroga del estado de excepción a que se ha hecho referencia, conforme a lo dispuesto por los artículos 213 de la Constitución, 35 y 40 de la Ley 137 de 1994, se requiere concepto previo y favorable del Senado de la República, además del informe que ordena rendir el artículo 39 de la citada ley al Congreso.

9.

- En ese orden de ideas, es claro entonces que la Constitución de 1991 y la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción que la desarrolla, acentúa el control político a que ha de someterse el Presidente de la República en el Estado de Conmoción Interior, a tal punto que no sólo le exige informes periódicos mensuales sobre la evolución de los acontecimientos, sino, además, un informe específico cuando de la segunda prórroga de dicho estado se trate, para que el pronunciamiento del Senado de la República se realice entonces con pleno conocimiento de causa y previa evaluación de la situación particular y concreta que exista en ese momento.

10.

El Decreto Legislativo 245 de 5 de febrero de 2003 es contrario a la Constitución Política

- Se observa por parte de la Corte constitucional que el decreto que aun cuando fue expedido por el Presidente de la República, con la firma de todos sus ministros y antes del vencimiento de la primera prórroga del estado de conmoción interior, es inconstitucional.

- La solicitud de la cual se ocupó el Senado en sesión extraordinaria celebrada el 20 de diciembre del año 2002, previa convocatoria que entre otros asuntos incluyó este según el Decreto 3075 de 16 de diciembre de 2002, sesión en la cual aprobó una proposición aprobatoria de la solicitud de prórroga del Estado de Conmoción Interior por segunda vez, fue presentada por el Presidente de la República.
- Como ya se recordó por la Corte el Estado de Conmoción Interior no tiene vocación de permanencia, necesariamente ha de ser temporal dado que se trata de una institución de excepción, y por ello, una vez decretado y prorrogado que lo haya sido por primera vez, para la segunda prórroga el artículo 40 de la Ley 137 de 1994, en armonía con el artículo 213 de la Constitución.
- Conforme aparece en el expediente (según el acta No. 43, publicada en la Gaceta del Congreso el viernes 7 de febrero de 2003), el Presidente de la República elevó al Senado solicitud de concepto favorable para prorrogar por segunda vez el Estado de Conmoción Interior.
- Sobre el alcance jurídico del artículo 213 de la Carta Política para la prórroga del Estado de Conmoción Interior por segunda vez, fue desconocido en este caso un trascendental antecedente sobre el cual, ahora, ni siquiera se hizo alusión. Así, el 29 de abril de 1993 el Presidente de la República solicitó al Senado de la República concepto favorable para prorrogar el Estado de Conmoción Interior que había sido declarado mediante Decreto 1793 de 8 de noviembre de 1992 y prorrogado por primera vez mediante Decreto 261 de 5 de febrero de 1993. En esa oportunidad el Senado de la República integró una comisión con representación de todos los grupos políticos, la cual formuló una “recomendación de concepto previo y favorable”.
- Pues bien, si el Decreto 1837 de 11 de agosto de 2002 declaró el Estado de Conmoción Interior por el término de 90 días, es claro que éstos se cumplían el 11 de noviembre del mismo año. Prorrogado dicho estado mediante Decreto 2555 de 8 de noviembre de ese año, por el término de 90 días adicionales, aparece entonces que al momento de formular la solicitud al Senado para que este emitiera

concepto sobre la segunda prórroga, esto es, el 16 de diciembre de 2002, sólo habían transcurrido 35 días de la primera prórroga, vale decir 125 días desde la declaración inicial.

DECISIÓN

Declarar **INEXEQUIBLE** el Decreto Legislativo N° 245 de 5 de febrero de 2003 “Por el cual se prorroga el Estado de Conmoción Interior”.

Sentencia C-939/02

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de octubre de dos mil dos (2002).

Revisión constitucional del Decreto

1900 de 2002 “Por el cual se adoptan medidas en materia penal y procesal penal contra las organizaciones delincuenciales y se dictan otras disposiciones”

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

INTERVENCIONES.

Intervención de la Presidencia de la República

En representación de la Presidencia de la República, intervino en el proceso el Secretario Jurídico de la Presidencia, doctor Camilo Ospina Bernal, para solicitar a la Corte la declaración de exequibilidad de las disposiciones en estudio. El memorial de intervención resalta, en primer término, la importancia que tienen para la economía nacional, la producción y comercialización de hidrocarburos. Aduce que aproximadamente el 46% del total de la demanda de energía del país depende de ese sector. Seguidamente, el interviniente aduce que el hurto y contrabando de hidrocarburos y derivados se han constituido en los ilícitos que principalmente financian la actividad criminal de grupos insurgentes, siendo el incremento de dichos ingresos significativo en el transcurso del último año. Agrega que también los daños ocasionados a la infraestructura de transporte y comercialización de hidrocarburos han afectado gravemente el medio ambiente y la organización económica del país, “puesto que dichos ilícitos determinan una considerable disminución en los ingresos fiscales.

Intervención de la Fiscalía General de la Nación

Señala el Fiscal de la Nación, Luis Camilo Osorio Isaza, en justificación de la exequibilidad de las normas revisadas, que cuando en un Estado de derecho se subvierte el orden establecido, al punto que las medidas de control social se hacen insuficientes, es indispensable recurrir a medidas de excepción que llevan implícita una restricción de las garantías constitucionales. Para la Fiscalía es claro que las normas que contiene el Decreto 1900 de 2002 siguen esa misma línea jurídica y, por tanto, se acogen a los postulados de la Constitución, no obstante que el

artículo 44 de la Ley Estatutaria de los Estados de excepción también autoriza al Ejecutivo para crear tipos penales.

Intervención de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

En representación de la entidad de la referencia, intervino en el proceso la doctora Martha Aurora Casas Maldonado con el fin de solicitar a la Corte que se declaren exequibles las normas que hacen parte del Decreto 1900 de 2002, afirma que al Estado colombiano le corresponde crear nuevas formas de control, no sólo administrativas, sino fiscales y penales, tendientes a combatir la creciente ola de actividades delictivas que atenta contra la infraestructura económica del país. Advierte que en ese contexto, el Gobierno expidió el Decreto 1900 de 2002 mediante el cual se adoptaron medidas destinadas contrarrestar el hurto de hidrocarburos y sus derivados, y el contrabando del mismo. Señala que tales medidas también tienen por finalidad frenar el hurto de hidrocarburos que se comete en pequeñas cantidades, de manera continuada, lo cual ha generado una especie de economía subterránea en las áreas del país donde se realiza esta práctica, haciendo imposible identificar a los autores del ilícito.

Intervención de la Empresa Colombiana de Petróleos –ECOPETROL-

En representación de la Empresa Colombiana de Petróleos, ECOPETROL, intervino en el proceso el Director Jurídico de la misma, Dr. Álvaro Mauricio Etcheverry Gutiérrez, con el fin de solicitar a la Corte declarar exequibles las normas revisadas, considera que aunque los medios ordinarios son los que deberían utilizarse para afrontar la crisis, la Corte Constitucional ha aceptado que la declaración de conmoción interior puede servir para contrarrestar hechos usuales o crónicos que súbitamente presentan un alarmante grado de intensidad que amenaza la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana. ECOPETROL se detiene a explicar cuál es la relación que existe entre el robo de hidrocarburos y sus derivados, con la financiación de los grupos delincuenciales. Manifiesta entonces que, según información de los organismos de seguridad, el hurto de hidrocarburos se ha incrementado dramáticamente, al punto que entre enero y julio de 2002 la empresa ha registrado pérdidas por cuantía de 72.5 millones de dólares, frente a 86 millones de dólares totales perdidos en el año 2001.

CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación, Edgardo Maya Villazón, rindió concepto En cuanto a los requerimientos formales exigidos para la expedición de decretos legislativos, la vista fiscal estima que ellos se cumplieron, en cuanto el Decreto 1900 de 2002 fue expedido en desarrollo del Decreto 1837 del mismo año, lleva la firma del Presidente de la República y de todos los ministros y fue dictado dentro del límite temporal de la declaración de conmoción interior, la vista fiscal añade que aunque la conducta de perpetrar daños a obras o elementos de la infraestructura energética referente a hidrocarburos ya estaba penalizada en la legislación ordinaria como un delito contra la seguridad pública, es

constitucionalmente procedente que el Gobierno, ante la insuficiencia de las respectivas normas durante la situación de conmoción, aumente la pena fijada para la misma, de modo que no escape de sanción ningún acto que con fines terroristas atente contra dicha infraestructura energética. No obstante, el concepto precisa que teniéndose en cuenta que el estado de conmoción interior se fundamenta en la intensificación de actividades “que siembran terror”, el incremento de las penas para la conducta de “daños a la infraestructura” sólo puede ser aplicable cuando se realice por “grupos armados ilegales o con fines terroristas”. Así, si la misma actividad es llevada a cabo por la delincuencia común y no por este tipo de organizaciones, para la vista fiscal la sanción imponible debe ser la que corresponde a la legislación ordinaria, esto es al artículo 357 del Código Penal.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

El examen formal del decreto 1900 de 2002 se reduce a verificar que haya sido firmado por el Presidente de la República y sus ministros, como lo manda el artículo 213 de la Carta. La Corte no observa irregularidad alguna en este aspecto, como quiera que el Decreto fuera firmado por todos los ministros y el Presidente de la República. En conclusión, el decreto es constitucional por este aspecto, el Decreto sometido a revisión ante la Corte Constitucional tiene por objeto establecer tipos penales relacionados con el hurto, contrabando y depósito de

combustibles y hurto de elementos identificadores de combustibles, así como medidas procesales relacionadas con la captura de combustibles hurtados, depositados ilegalmente o contrabandeados.

La Corte Suprema indicó que era necesario distinguir entre normas que rigen plenamente tanto en tiempo de normalidad como de turbación y aquellas que prevén limitaciones temporales por razón del estado de excepción. Las pertenecientes al último grupo, señaló, es obvio, son excepcionales y de aplicación restrictiva y temporal. En esta misma línea de argumentación, que recoge la tradición jurídica colombiana, la Corte deberá precisar, en primera medida, cuales son las restricciones ordinarias al poder punitivo del Estado, para luego ocuparse de aquellas especiales que se imponen al Gobierno Nacional durante los estados de excepción y, en particular, durante la conmoción interior.

Los estados de excepción son situaciones previstas y consentidas por la Constitución. En lugar de esperar la ruptura completa del orden constitucional, la Constitución prevé una situación de anormalidad constitucional, en la que se invierte el principio democrático, facultando al órgano ejecutivo para dictar normas con fuerza de ley. Como quiera que se trata de una situación anómala, y una afectación grave del principio democrático, la Carta impone una serie de condicionamientos y restricciones. De ellas, se deriva la interpretación restrictiva de las facultades gubernamentales, única opción compatible con la democracia. La declaración de conmoción interior no está sujeta a la arbitrariedad del gobierno. Por el contrario, la Carta ha establecido condiciones fácticas específicas bajo las cuales es legítimo el recurso de la conmoción interior. Tales condiciones específicas describen graves afectaciones a bienes jurídicos elevados a categoría constitucional: la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana.

En la concepción del *ius puniendi* existe una estrecha conexión entre la teoría de la pena y el modelo de estado. Las diversas formas de evolución del mismo en los

dos últimos siglos, se han reflejado directamente en la estructura del derecho penal y en sus categorías principales. Las teorías absolutas de la pena, por ejemplo, que encontraron su fundamentación filosófica en Kant y Hegel (máximos exponente del idealismo alemán) se corresponden con una concepción clásica del estado, según la cual el derecho debe limitarse a crear mecanismos que limiten el poder del soberano frente al individuo, el modelo de Estado acogido en nuestra Constitución Política y la regulación de los estados de excepción contenido en ella, llevan a la Corte a la siguiente conclusión: son inconstitucionales los incrementos punitivos que superen los límites señalados en los tipos ordinarios que la legislación extraordinaria modifica.

Para efectos de realizar el control de constitucionalidad del Decreto 1900 de 2002, la Corte tendrá en consideración los motivos señalados en el Decreto 1837 de 2002 declarativo del estado de conmoción interior- y la sentencia C-802 de 2002 mediante la cual se declaró la exequibilidad parcial de dicho decreto.

La Corte ha llegado a la conclusión de que los tipos penales dictados mediante el Decreto 1900 de 2002 violan la Constitución. observa la Corte que el Gobierno no ha guardado el debido respeto por este principio, pues si bien la agravación punitiva como consecuencia del daño realizado con fines terroristas supone una relación con los bienes jurídicos indicados, no puede afirmarse lo mismo con la conducta ordinaria. Antes bien, el hecho de que el Gobierno haya establecido que el daño realizado con fines terroristas constituye una modalidad agravada del delito de daños a la infraestructura, indica que no se ha precisado claramente la protección directa de los bienes jurídicos mencionados, La Corte no puede modificar las penas, tanto en lo máximo como en lo mínimo, por cuanto es un asunto que, salvo absoluta desproporcionalidad, es de absoluta reserva del legislador. Por lo anterior, al declararse inexecutable los aspectos centrales de la regulación, deben retirarse las demás disposiciones que pierden su sentido y razón de ser.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional Declarar INEXEQUIBLE el Decreto 1900 de 2002.

SENTENCIA C-070/09

BOGOTÁ 12 de febrero de 2009

Magistrado Ponente:

**HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Y CLARA ELENA REALES
GUTIÉRREZ.**

Asunto a debatir:

Decreto 3929 de 2008, “Por el cual se declara el estado de conmoción interior”.

Decisión:

Declarar **INEXEQUIBLE** el Decreto 3929 de 2008, *“Por el cual se declara el estado de conmoción interior”*.

Razones de la decisión.

La Corte Constitucional en decisión de 12 de febrero de 2009 declaró no ajustado a la Constitución Política el Decreto 3929 de 2008 *“Por el cual se declara el Estado de Conmoción Interior, en todo el territorio nacional, por el término de 90 días”* y en consecuencia declaró su inexequibilidad.

Esta Corporación precisó, en primer lugar, que a pesar de que mediante Decreto 021 de 2009 el Gobierno Nacional levantó el estado de conmoción interior, conservaba su competencia para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del decreto declaratorio. La Corte reiteró igualmente que el decreto mediante el cual se declara el estado de conmoción interior es objeto de un control integral que abarca la revisión del cumplimiento de los requisitos formales y materiales que señalan el artículo 213 de la Carta Política y la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción, y cuyo control corresponde a la Corte Constitucional en virtud de los artículos 241-7 y 214-6 superiores.

Esta Corte, reiterando la línea jurisprudencial en la materia, en particular el precedente metodológico establecido en la sentencia C-802 de 2002, reconoció que el Presidente de la República tiene un margen amplio para apreciar la ocurrencia de los hechos perturbadores, su gravedad y su amenaza inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana, así como para valorar la insuficiencia de los medios ordinarios de policía del Estado para conjurar dicha perturbación.

La Corte también reiteró que no obstante la amplitud de esa potestad, el ejercicio responsable de dicho margen de apreciación impone unas cargas mínimas probatorias y de valoración que deben ser cumplidas por el Gobierno. Aclaró que el control constitucional que ejerce la Corte se centra sobre el ejercicio de esas

cargas constitucionales y estatutarias, tal como fueron plasmadas en el decreto declaratorio.

En ejercicio de tal control, la Corte constata si se acreditó la ocurrencia de los hechos perturbadores alegados y si al apreciar la gravedad de los hechos, su inminencia para amenazar la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana, y la insuficiencia de los medios ordinarios de policía para conjurarlos, el Gobierno incurrió en un error manifiesto de apreciación, en una arbitrariedad o forzó la naturaleza del supuesto fáctico.

De conformidad con ese precedente metodológico, la Corte abordó el examen formal y material del Decreto 3929 de 2008. En primer lugar, constató que el decreto declaratorio cumplía con los requisitos formales señalados por el artículo 213 de la Constitución.

En cuanto a los requisitos materiales, la Corte Constitucional encontró que se había acreditado de manera objetiva y verificable, la ocurrencia del supuesto fáctico alegado por el Gobierno, esto es, la cesación anormal de actividades judiciales por 37 días que agravaba la congestión histórica de la administración de justicia y la extensión de cuyos efectos pretendía evitar el Gobierno mediante la declaratoria del estado de conmoción interior.

No obstante lo anterior, la Corte halló que el Gobierno no había cumplido con la carga mínima de apreciación exigida por la Constitución y por la Ley Estatutaria de Estados de Excepción. Para esta Corporación el Ejecutivo se limitó a afirmar que los hechos alegados eran graves y que afectaban el orden institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana, pero se abstuvo de apreciar la

forma como tales hechos habían adquirido una dimensión inusitada que afectaba grave e inminentemente dichos bienes constitucionales. Igualmente, constató que el Gobierno aun cuando había enunciado de manera general una medida para incorporar al Presupuesto General de la Nación nuevos gastos, se había abstenido de apreciar la insuficiencia de los medios ordinarios para conjurar la crisis. Al omitir tal apreciación, el Gobierno había transformado el ejercicio del margen de apreciación al declarar la conmoción interior en un acto contrario a la Constitución, a los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario ratificados por Colombia y a la Ley Estatutaria sobre los Estados de Excepción, razón por la cual el Decreto 3929 de 2008 fue declarado inexecutable.

Salvaron el voto los magistrados MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO, GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO, MARCO GERARDO MONROY CABRA Y CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, por las siguientes razones:

1. La interrupción de la actividad judicial - durante 37 días, al momento de la declaración de la conmoción interior - ocasionó una grave perturbación del orden público al impedir a los ciudadanos el ejercicio pleno del derecho fundamental de acceso a la justicia, afectándose con ello la tutela de sus derechos constitucionales y la resolución judicial de sus conflictos, así como el funcionamiento normal de la Rama Judicial.

2. El Decreto declaratorio de la conmoción interior aportó elementos suficientes para valorar la gravedad de la situación generada por la paralización de numerosos despachos judiciales en todo el país. Los informes del Consejo Superior de la Judicatura, de la Fiscalía General de la Nación y de la Policía, demostraron los perjuicios ocasionados a un sinnúmero de ciudadanos que no pudieron, durante este tiempo, acudir a la acción de tutela ni obtener la protección constitucional de sus derechos.

3. La valoración hecha por el Gobierno Nacional sobre la gravedad de la parálisis judicial, no constituyó error manifiesto o actuación arbitraria. Tampoco incurrió en equivocación grave ni en arbitrariedad, al considerar que las medidas implementadas oportunamente por el Consejo Superior de la Judicatura y otros órganos del Estado, resultaban insuficientes para conjurar los efectos de la suspensión de la función judicial. Especialmente porque aquel órgano carece de facultad para modificar la ley de presupuesto, atribución que la ley estatutaria de estados de excepción le otorga al Presidente de la República, durante la conmoción interior.

La Corte ha debido hacer una interpretación sistemática e integral de los ‘considerandos’ del Decreto de declaración, que contenía los elementos mínimos para apreciar la magnitud de los hechos y la necesidad de adoptar medidas extraordinarias. Así, acreditada la grave perturbación del orden público, la insuficiencia de las medidas ordinarias, la afectación de la estabilidad institucional y de la convivencia ciudadana, el Decreto 3929 del 9 de octubre de 2008 ha debido ser considerado exequible.

Aclaró el voto el magistrado JAIME ARAUJO RENTERÍA. Señaló que a pesar de formar parte de la mayoría que declaró contrario a la Constitución el estado de excepción, aclaró su voto, porque consideró:

1. Que a la luz de los convenios internacionales del trabajo que forman parte del bloque de constitucionalidad, especialmente los convenios 87 y 98, todos los trabajadores, incluidos los trabajadores del Estado y dentro de éstos los pertenecientes a la judicatura tienen los derechos de libertad y asociación sindical y estos incluyen el de cesar en sus actividades cuando sus reclamaciones sean justas.

Donde nuestra Constitución y los convenios dicen “los trabajadores”, ha de entenderse que se trata de todos los trabajadores y que incluye a todos los que prestan su trabajo por cuenta ajena, así el empleador sea el Estado.

2. Declarada la inconstitucionalidad de la conmoción, lo que procede es dar aplicación al numeral 5º del artículo 214 de la Constitución que dice: “5. El Presidente y los ministros serán responsables cuando declaren los estados de excepción sin haber ocurrido los casos de guerra exterior o de conmoción interior, y lo serán también, al igual que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos anteriores”.

La magistrada (e.) CLARA ELENA REALES GUTIÉRREZ, se reservó la posibilidad de presentar una aclaración de voto.

BIBLIOGRAFIA

DE LAUBADÈRE, André. (1984) Manual de derecho administrativo. Bogotá: Temis.

DE VICENTE MARTÍNEZ, Rosario. (2004). El principio de legalidad penal. Valencia: Tirant lo Blanch.

FIANDACA, Giovanni; MUSCO, Enzo. (2006). Derecho Penal, parte general. Trad. Luís Fernando Niño. Ed. Temis, 2006.

MERLANO, J. (2016) Estado de Excepción permanente: Medidas extremas ante la crisis de la seguridad en el Estado de derecho. Accesible desde internet en: www.dileteanteblog.wordpress.com

SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando (2003). Tratado de derecho administrativo. Tomo I, introducción. 3a edición.

VASQUEZ CARRIOZA, Alfredo. El poder presidencial en Colombia. Editorial. Enrique Dobry. Bogotá.1979.

GORDILLO, AGUSTIN, Tratado de derecho administrativo. Biblioteca Jurídica Dike. Bogotá.1998

PENAGOS, Gustavo. Derecho administrativo general. Ediciones librería del profesional.

PEREZ ESCOBAR, Jacobo. Los estados de excepción. Bogotá. Editorial. Temis. 1991

PEREZ ESCOBAR, Jacobo. Derecho constitucional colombiano. Ediciones. Temis. Bogotá. 1997.

GAONA CRUZ, Manuel. Control constitucional en Colombia. Universidad externado de Colombia. 1984.

MORALES CABO, Gustavo. Estados de excepción. Bogotá. Revista de derecho público. N.4.Noviembre 1993.

TOBO RODRIGUEZ, Javier. La corte constitucional y el control constitucional. Bogotá. Ediciones jurídicas. Augusto Ibañez.1996.

YOUNES MORENO, Diego. Derecho constitucional colombiano. Editorial. Legis.1997.

SCHMITT, C. Teología política. 2001. P.28.

AGAMBEN, G. El poder soberano. 1998

SCMITT, C. La dictadura desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía. 1985. Madrid Alianza Editorial.

LAMPREA RODRIGUEZ, Pedro. Principios fundamentales en la constitución de 1991. Editorial. Jurídica Radar. Bogotá. 1994.

PACTOS INTERNACIONALES

Convención Americana sobre los Derechos Humanos suscrita en 1969 durante la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Naciones Unidas, 1966

Constitución política de 1991 Artículos 212, 213, 214, 215 Estados de Excepción.

Ley Estatutaria 137 de 1994

Decretos Legislativos:

Decreto 1837 de 02 de agosto del 2002

Decreto 2555 del 08 noviembre de 2002

Decreto 245 del 05 de febrero del 2003

Decreto 1900 del 23 de agosto del 2002

Sentencias de la Corte Constitucional:

Sentencia No. C-179/94 Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ

Sentencia C-802/02 Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Sentencia C-063/03 Magistrada Ponente: Dra. CLARA INÉS VARGAS
HERNÁNDEZ

Sentencia C-327/03 Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Sentencia C-939/02 Magistrado Ponente: Dr. EDUARDO MONTEALEGRE
LYNETT

SENTENCIA C-070/09 Magistrado Ponente: HUMBERTO ANTONIO SIERRA
PORTO Y CLARA ELENA REALES GUTIÉRREZ.